

HANNA WICZANOWSKA
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Współpraca Unii Europejskiej z regionalnymi organizacjami arabskimi i islamskimi w dziedzinie ochrony praw człowieka

Słowa kluczowe: prawa człowieka, demokracja, praworządność, Unia Europejska, Liga Państw Arabskich, Organizacja Współpracy Islamskiej, współpraca

Wprowadzenie

Celem niniejszego artykułu jest analiza i ewaluacja obecnego kształtu współpracy Unii Europejskiej z Ligą Państw Arabskich oraz Organizacją Współpracy Islamskiej w dziedzinie wzmocnienia przestrzegania oraz ochrony praw człowieka. Powyższe rozważania zostaną osadzone w kontekście historii wzajemnych relacji pomiędzy Europą a krajami cywilizacji islamskiej po II wojnie światowej. Wykorzystana w ten sposób metoda historyczna pozwoli nie tylko na ocenę zmiany dotyczącej podejścia Unii Europejskiej i organizacji islamskich we wzajemnych relacjach, ale przede wszystkim umożliwi dogłębne zrozumienie motywów, uprzedzeń i obaw obu stron wspomnianych stosunków. Dalsza część artykułu posłuży analizie konkretnych działań, kształtujących wzajemną współpracę oraz ocenie ich efektywności. W ramach artykułu zostaną również wykorzystane elementy metody dogmatyczno-prawnej i komparatystycznej. Zamiarem autorki jest także określenie miejsca praw człowieka z perspektywy priorytetów i założeń polityki zarówno Unii Europejskiej, jak i organizacji arabskich i islamskich. Podsumowanie zmierzać będzie do wykazania zarówno mocnych, jak i słabych punktów omawianej współpracy przez pryzmat efektywności ochrony praw człowieka na gruncie obu regionalnych systemów prawnych oraz sformułowania rekomendacji dla ulepszenia omawianej kooperacji.

Podjęty przez autorkę temat jest istotny z punktu widzenia określenia przyszłych priorytetów polityki zagranicznej Unii Europejskiej, a w pewnym zakresie również organizacji arabskich i islamskich. Jego rudymtarne znaczenie przejawia się jednak w odpowiedzi na pytanie o istnienie uniwersalizmu praw

człowieka oraz o wpływ różnic o charakterze kulturowym i religijnym na ich ochronę. Rozstrzygnięcie wspomnianej kwestii w bezpośredni sposób przekłada się na efektywność ochrony przysługujących jednostce praw i wolności w obu analizowanych systemach prawnych, co zostanie udowodnione w dalszej części niniejszego artykułu.

Relacje europejsko-islamskie z perspektywy doświadczeń II wojny światowej

Niniejszą część rozważań należy rozpocząć od stwierdzenia, iż doświadczenia II wojny światowej w znaczący sposób zmieniły relacje pomiędzy Europą a cywilizacją islamską. Nawiązując bowiem do stwierdzenia Gila Anidjara, w okresie wcześniejszym „koncept wroga, cień ponadczasowego ducha został wyznaczony w oparciu o relacje Europy z Żydami i Arabami”¹. Rozwijając wspomnianą myśl, cytowany autor stwierdził, że „chrześcijańska Europa od samego początku różniła wroga wewnętrznego (ang. *an enemy within*) i wroga zewnętrznego (ang. *an enemy without*). Jest to zatem pochodna specyficznej europejskiej niepewności w odniesieniu do własnej tożsamości kulturowej”². Z tej perspektywy należy zgodzić się z poglądem Jacquesa Derridy, zgodnie z którym Europa definiuje swoją przynależność kulturową poprzez różnice w odniesieniu do swoich obcych (ang. *cultural Others*), do których tradycyjnie zaliczają się zarówno Żydzi, jak i Arabowie³. Konstatacja ta potwierdza stanowisko większości przedstawicieli doktryny, iż Żydzi oraz Arabowie ustanawiali uwarunkowania dotyczące religii i polityki⁴.

Podkreślenia wymaga jednak fakt, iż pomimo, że tożsamość europejska została ukształtowana w procesie zmagania z dwiema kulturowo obcymi jej cywilizacjami, statusu obu jej wrogów nie należy automatycznie zrównywać. Zgodnie bowiem z twierdzeniem G. Anidjara, „Europa ukształtowała swoją tożsamość poprzez stawianie czoła islamowi ze względu na fakt, iż obie wskazane kultury są w oczywisty sposób zaangażowane w spektakularne tworzenie odbić lustrzanych”⁵. Większość przedstawicieli doktryny akcentuje również fakt, iż islam jest dla Europy wrogiem zewnętrznym, podczas gdy judaizm wewnętrznym. Z drugiej jednak strony nie należy zapominać, iż „eksterytorialność islamu podkreśla również jego bliskość. W naszej historii, islam bowiem kojarzy się z nazwą tej eksterytorialności rozwijającej się na zewnętrznej granicy naszego świata, wkraczającej w jego granice”. Z tego względu w odniesieniu do tradycyjnych relacji pomiędzy Europą a islamem zasadne jest używanie terminu „wewnętrznej eksterytorialności”.

¹ G. Anidjar, *The Jew, the Arab: A History of Enemy*, Stanford 2003, s. xii.

² *Ibidem*.

³ J. Derrida, *The Other Heading: Reflections on Today's Europe*, Bloomington 1992, s. 23.

⁴ G. Anidjar, op. cit., s. xiii.

⁵ *Ibidem*.

Powyższy kształt relacji pomiędzy Europą a dwiema cywilizacyjnie odmiennymi od niej kulturami – żydowską i islamską został w znaczący sposób zachwiany przez doświadczenia II wojny światowej (w szczególności zbrodnię Holokaustu) oraz ich późniejsze implikacje. Czynniki te doprowadziły w szczególności do specyficznej zmiany znaczeniowej pojęć antysemityzmu i islamofobii. Celem zrozumienia powyższego zjawiska należy odwołać się do stwierdzenia Tomoko Masuzawy, która poprzez rozróżnienie semickich i aryjskich religii zasadnie wykazała, że przed II wojną światową Żydów i muzułmanów zaliczano do tej samej kategorii kulturowej⁶.

Powyższe okoliczności uległy jednak znaczącej zmianie po II wojnie światowej, co wiązało się z doświadczeniem Holokaustu. Należy przy tym zaakcentować pogląd, iż zmiana ta nie stanowi jedynie wyrazu „europejskich wyrzutów sumienia, „dotyczących masowej eksterminacji ludności żydowskiej”, lecz ma znacznie bardziej kompleksowy charakter. Kluczowe znaczenie w tym względzie miała decyzja dotycząca lokalizacji niepodległego państwa Izrael na terenie Bliskiego Wschodu. Ponownie nawiązując do opinii G. Anidjara, „Europa wyeksportowała swój własny konflikt na Bliski Wschód”⁷. Biorąc pod uwagę istnienie wzajemnej niechęci, wynikającej z odmienności o charakterze religijnym oraz „wewnętrznej wrogości”, decyzję o nieutworzeniu państwa Izrael na terenie Europy należy zakwalifikować jako świadomy zabieg polityczny. Umieszczenie państwa Izrael na spornym oraz pożądanym z punktu widzenia zarówno islamu, jak i judaizmu terytorium nie tylko doprowadziło do powstania konfliktu pomiędzy dwiema wspomnianymi kulturami, ale przede wszystkim spowodowało zmianę statusu Izraela. Z nieprzyjaciela Europy stał się on bowiem jej sojusznikiem, z którą połączyło go istnienie wspólnego nieprzyjaciela – islamu. Powyższe konstatacje dodatkowo wzmacnia fakt, iż okres po II wojnie światowej zapoczątkował odwołania do kulturowego dziedzictwa judeochrześcijańskiego, mającego stanowić naturalną przeciwwagę dla wrogiej kultury islamu. Wprawdzie część doktryny⁸ podkreśla, iż odniesienia te stanowią raczej mit niż faktyczny związek pomiędzy obiema kulturami, tym niemniej stanowią one wyraźny przykład świadomego nasilenia przez Europę animozji pomiędzy swoimi dotychczasowymi wrogami. W konsekwencji zatem przyjąć należy, iż odniesienie do wspólnego dziedzictwa judeochrześcijańskiego doprowadziło do demonizacji islamu i przeniesienia wszystkich animozji odzwierciedlających mit „wrogiego Semity” na jego wyznawców. Należy zatem przyjąć, że islamofobia w jej współczesnym kształcie jest niejako spadkobierczynią wczesnego antysemityzmu, obejmującego niechęć zarówno względem Żydów, jak i Arabów⁹.

⁶ T. Masuzawa, *Islam, a Semitic Religion*, [w:] *The Invention of World Religions. Or, How European Universalism Was Preserved in the Language of Pluralism*, Chicago 2005, s. 179–197.

⁷ G. Anidjar, op. cit., s. xvii.

⁸ G. Jikeli, *Perceptions of the Holocaust in Europe and Muslim Communities: Sources, Comparisons and Educational Challenges*, London 2013, s. 156.

⁹ I.D. Kalmar, *Anti-Semitism and Islamophobia: the Formation of a Secret*, „Human Architecture: Journal of the Sociology of Self-Knowledge”, VII, 2, wiosna 2009, s. 135–144.

Wnioski wypływające z powyższej analizy implikują pytanie, czy uwarunkowania historyczne, wyraźnie obciążające wzajemne relacje Europy oraz cywilizacji islamskiej, mogą zostać na tyle skutecznie przełamane, aby umożliwiło to budowanie efektywnej współpracy na rzecz wzmocnienia praw człowieka przez zainteresowane organizacje. Istotną kwestią jest również fakt, czy wspomniana współpraca sprowadzać się będzie do narzucania krajom cywilizacji islamskiej wartości tradycyjnie utożsamianych z dziedzictwem judeochrześcijańskim.

Próba nawiązania współpracy – przełom w relacjach europejsko-islamskich?

Na wstępie konieczne jest postawienie pytania dotyczącego powodów nawiązania współpracy pomiędzy Unią Europejską a islamskimi oraz arabskimi organizacjami regionalnymi. Odpowiedź na tak postawione pytanie wymagać będzie analizy zarówno z punktu widzenia Unii Europejskiej, Ligi Państw Arabskich oraz Organizacji Współpracy Islamskiej. Biorąc pod uwagę perspektywę europejską, należy rozważyć przede wszystkim ewolucję założeń polityki zagranicznej UE dotyczących konfliktu na Bliskim Wschodzie. W rozważaniach poświęconych organizacjom arabskim i islamskim, trzeba przede wszystkim zwrócić uwagę na historyczne zmiany podejścia do problematyki ochrony praw człowieka oraz umacniania zasady *rule of law*.

a. Perspektywa europejska

W pierwszej kolejności należy wskazać na fakt zmiany podejścia Unii Europejskiej dotyczącego konfliktu izraelsko-palestyńskiego, a w szczególności Palestyńskich Terytoriów Okupowanych. Niektórzy autorzy, m.in. Raffaella A. del Sarto wskazują nawet, iż Unia Europejska przestała postrzegać Izrael jako niezawodnego sojusznika na Bliskim Wschodzie. Autorka ta opisuje dwustronne relacje UE–Izrael jako politykę zbliżających się do siebie linii, które wprawdzie biegną w tym samym kierunku, tym niemniej nigdy się nie przetną¹⁰. Autorka niniejszego artykułu nie podziela jednak tak radykalnej tezy. Zgodnie z twierdzeniem Benedetty Voltolini, podkreślić należy, iż generalne ramy polityki Unii Europejskiej względem konfliktu izraelsko-palestyńskiego nie uległy znaczącym zmianom¹¹. Tym niemniej w ostatnich latach Unia Europejska zmieniła sposób implementacji swoich bilateralnych porozumień z Izraelem. Najlepszym potwierdzeniem wspomnianej tezy jest opublikowanie w lipcu 2013 r., „Wytycznych dotyczących uprawnień jednostek izraelskich oraz ich aktywności na terytoriach

¹⁰ R.A. del Sarto, *Fragmented Borders: Interdependence and External Relations: the Israel-Palestine-European Triangle*, London 2015, p. 92 i n.

¹¹ B. Voltolini, *Lobbying in the EU Foreign Policy-making: The Case of Israeli-Palestinian conflict*, London and New York 2015, s. 63.

okupowanych przez Izrael od 1967 roku, do darowizn, nagród oraz instrumentów finansowych finansowanych ze środków Unii Europejskiej na rok 2014 i lata następne” (ang. *Guidelines on the eligibility of the Israel entities and their activities in the territories occupied by Israel since June 1967 for grants, prizes and financial instruments funded by the EU from 2014 onwards*)¹². Główną konsekwencją publikacji wspomnianych „Wytycznych” stanowi fakt, iż zarówno izraelskie ustalenia, jak i działania na Palestyńskich Terytoriach Okupowanych nie będą finansowane z budżetu Unii Europejskiej na lata 2014–2020, z wyjątkiem działań, które przynoszą korzyść osobom chronionym (ang. *protected persons*) na podstawie międzynarodowego prawa humanitarnego, zamieszkującym na wskazanym obszarze.

Zgodnie ze stanowiskiem przeważającej części doktryny, nie należy jednak przeceniać znaczenia omawianych „Wytycznych” dla współczesnego kształtu trójstronnej relacji europejsko-izraelsko-palestyńskiej. Odwołując się bowiem do opinii Nathana Thralla, należy podkreślić, iż wsparcie instytucji Unii Europejskiej w postaci darowizn, nagród oraz instrumentów finansowych na rzecz izraelskich banków działających na Palestyńskich Terytoriach Okupowanych miało wymiar minimalny. Uchwalone „Wytyczne” w żaden sposób nie wpływają natomiast na stosunki handlowe pomiędzy Unią Europejską a Izraelem oraz nie dotyczą izraelskich urzędników państwowych, nawet w przypadku podejmowania przez nich działań na okupowanych terytoriach¹³. Najbardziej istotną cechą europejskich „Wytycznych” wiąże się z faktem, iż nie stanowią one źródła powszechnie obowiązującego prawa dla państw członkowskich UE. Nieprzekonywający wydaje się przy tym argument, iż treść „Wytycznych” podlegała konsultacji z władzami państw członkowskich Unii Europejskiej, które poparły ją w zdecydowanej większości¹⁴. Z drugiej strony, część przedstawicieli doktryny podkreśla, że ważnym aspektem, wynikającym z uchwalenia powyższych „Wytycznych” jest fakt, iż UE w sposób niebudzący wątpliwości potwierdziła, iż prowadzona przez nią polityka zagraniczna będzie miała zastosowanie jedynie do terytorium państwa Izrael, uznanego przez społeczność międzynarodową. W ten sposób analizowane „Wytyczne” zapewniają poszanowanie przez UE ciężących na niej zobowiązań wynikających ze stanowionego przez nią prawa, a także norm prawa międzynarodowego i humanitarnego¹⁵. Nikolov uważa ponadto, iż przyjęte przez UE „Wytyczne” wprowadzają skuteczne rozwiązanie, biorąc pod uwagę konieczność poszanowania pewności prawa oraz bezpieczeństwa finansowego poprzez ustanowienie czytelnych mechanizmów implementacji oraz wprowadzenia w życie¹⁶.

¹² Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C-205/09 z dnia 19 lipca 2013 roku; 2013/C 205/05.

¹³ N. Thrall, *The Only Language They Understand: Forcing Compromise in Israel and Palestine*, New York 2017, s. 297.

¹⁴ *European Coordination of Committees and Association for Palestine*, lipiec 2013, dostęp: <http://www.eccpalestine.org/guidelines-on-the-eligibility-of-israeli-entities-active-in-the-occupied-territories-regarding-grants-awards-and-financial-instruments-funded-by-the-eu-from-2014/>.

¹⁵ B. Voltolini, *ibidem*.

¹⁶ K.Y. Nikolov, *Ashton's Second Hat: the EU Funding Guidelines on Israel as a Post-Lisbon Instrument of European Foreign Policy Making*, „Journal Diplomacy Diplomatic Institute” 11(2014), s. 176.

W odczuciu autorki niniejszego artykułu, uchwalone przez UE „Wytyczne” nie odzwierciedlają złożoności problemu pogwałcenia praw ludności palestyńskiej przez władze Izraela. Zgodnie bowiem z raportem Human Rights Watch, niemal natychmiast po rozpoczęciu izraelskiej okupacji w 1967 r., rząd Izraela rozpoczął tworzenie osad na Okupowanych Terytoriach Palestyny. Podkreślenia wymaga fakt, iż tworzenie wspomnianych osad stanowiło naruszenie międzynarodowego prawa praw człowieka. Był to ponadto przejaw dyskryminacyjnej polityki względem Palestyńczyków, która ma na celu poddanie każdego aspektu życia na okupowanych terytoriach wyłącznej kontroli Izraela. Kolejny symptom prowadzonej przez Izrael dyskryminacyjnej polityki stanowią przymusowe przemieszczenia ludności palestyńskiej, co ma sprzyjać wzrostowi liczby izraelskich osadników na terenach palestyńskich. Należy pamiętać, iż działanie to jest sprzeczne z Czwartą Konwencją Genewską. W świetle powyższych uwag, istotny jest fakt, że poprzez prowadzenie biznesu wewnątrz osad lub we współpracy z przedsiębiorstwami funkcjonującymi wewnątrz osad, poszczególne firmy przyczyniają się do naruszeń praw człowieka i prawa humanitarnego. Przedsiębiorstwa zlokalizowane wewnątrz osad czerpią bowiem korzyści z bezprawnej konfiskaty palestyńskiej ziemi oraz innych zasobów naturalnych. W tym kontekście podkreślenia wymaga fakt, iż Statut Rzymski ustanawia jurysdykcję Międzynarodowego Trybunału Karnego do zbrodni wojennych, obejmujących przestępstwa polegające na przemieszczaniu części cywilnej populacji państwa okupującego na terytorium okupowane, bądź też przymusowego przemieszczania ludności zamieszkującej okupowane terytorium.¹⁷

Z tej perspektywy należy jednoznacznie ocenić, że uchwalone przez Unię Europejską „Wytyczne” stanowią niewystarczający środek w porównaniu do wagi naruszeń praw człowieka dokonanych przez władze Izraela. Nie należy zapominać, iż dwustronne stosunki handlowe z Izraelem, zarówno UE, jak i jej państw członkowskich powodują umacnianie pozycji izraelskich przedsiębiorstw, również tych funkcjonujących w osadach. Zastrzeżenie, iż UE nie będzie finansować działań podmiotów izraelskich na okupowanych terytoriach wydaje się nieskuteczne, biorąc pod uwagę fakt, iż nawet jeśli środki finansowe zostaną przekazane rządowi bądź firmom działającym poza okupowanym terytorium, ich ostatecznym recypientem mogą stać się przedsiębiorstwa działające w specjalnie utworzonych osadach.

b. Perspektywa arabska i islamska

Poniżej zostanie omówiona ewolucyjna zmiana podejścia organizacji arabskich i islamskich względem międzynarodowej ochrony praw człowieka, wartości demokratycznych oraz zasady praworządności (tradycyjnie utożsamianych

¹⁷ Human Rights Watch, *Occupation, Inc. How Settlement Business Contribute to Israeli's Violations of Palestinian Rights*, 19 stycznia 2016.

z dorobkiem prawnym cywilizacji zachodniej). Dogłębne wyjaśnienie wspomnianego zagadnienia wymagać będzie odrębnej analizy z punktu widzenia Ligi Państw Arabskich oraz Organizacji Współpracy Islamskiej, biorąc pod uwagę odrębne uwarunkowania historyczne oraz cele wskazanych organizacji. Pozwoli to w szczególności udzielić odpowiedzi na pytanie, czy szanse na nawiązanie współpracy ze wskazanymi organizacjami przedstawiają się jednakowo, czy też którakolwiek z nich wykazuje większą chęć do podjęcia konkretnych działań na rzecz wzmocnienia poszanowania praw człowieka.

Niniejszą analizę należy rozpocząć od zarysowania perspektywy Ligi Państw Arabskich. Organizacja ta została powołana do życia 22 marca 1945 roku. Obecnie jest ona organizacją międzyrządową, która zrzesza 22 państwa, włączając w to również Palestynę. Podkreślenia wymaga fakt, iż Pakt Założycielski Ligi Państw Arabskich akcentuje znaczenie niepodległości „arabskich” terytoriów, które w okresie powstania Ligi Państw Arabskich były poddane europejskiej kontroli kolonialnej. Jednocześnie w 1945 r. wszystkie terytoria arabskie uzyskały niepodległość, a jedyny i oczywisty wyjątek stanowiła w tym względzie Palestyna. Pakt założycielski Ligi Państw Arabskich podkreśla również wagę współpracy pomiędzy państwami arabskimi celem wzajemnej promocji ich interesów politycznych i ekonomicznych, nie zawiera on jednak jakichkolwiek odniesień do zasady dobrych rządów (ang. *good governance*) ani praw człowieka. Pominiecie wspomnianych wartości trzeba jednak interpretować przez pryzmat specyficznego kontekstu historycznego. Nie należy bowiem zapominać, iż Liga Państw Arabskich ukonstytuowała się przed uchwaleniem pierwszego nowoczesnego instrumentu prawnego międzynarodowej ochrony praw człowieka – Uniwersalnej Deklaracji Praw Człowieka¹⁸.

Jednocześnie uwypuklenia wymaga fakt, iż w okresie swojego powstania, Liga Państw Arabskich położyła szczególny nacisk na osiągnięcie trzech poniższych celów:

- Promowanie niezależności terytoriów arabskich od jakiegokolwiek zwierzchnictwa innych państw;
- Promowanie współpracy pomiędzy nowopowstałymi niepodległymi państwami;
- Przeciwdziałanie się jakimkolwiek dążeniom ze strony Wielkiej Brytanii lub społeczności międzynarodowej, zmierzającym do utworzenia państwa Izrael na terytorium Palestyny¹⁹.

Kwestia powstrzymania utworzenia niepodległego państwa Izrael na Bliskim Wschodzie stanowiła jeden z głównych priorytetów dla Ligi Państw Arabskich. W rezultacie przyjąć należy, iż nie tylko niepowodzenie tych zamiarów, lecz przede wszystkim fakt ścisłej dwustronnej współpracy pomiędzy Unią Europejską

¹⁸ H. Hurst, D. L. Shelton (red.), *International Human Rights: Problems of Law, Policy and Practice*, New York 2016, s. 1031.

¹⁹ M. Rishmavi, M. Comandulli, *League of Arab States* [w:] Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Oxford 2014, s. 678.

a Izraelem stanowić może okoliczność rzutuującą na faktyczną możliwość efektywnej współpracy pomiędzy Unią Europejską a Ligą Państw Arabskich. Przeszkodę taką stanowić może również brak odniesienia do konieczności ochrony praw człowieka, co jednak ze względu na okres ukonstytuowania Ligi wydaje się uzasadnione. Stąd wartościami leżącymi u podstaw powstania wspomnianej organizacji były przede wszystkim: prawo do samostanowienia, suwerenność oraz zasada nieinterwencji w sprawy wewnętrzne poszczególnych państw arabskich. Szczególnie ta ostatnia zasada pozostaje w sprzeczności ze współczesnym kształtem prawa międzynarodowej ochrony praw człowieka. Wniosek ten potwierdza w szczególności fakt, iż Pakt Ligi Państw Arabskich milczy na temat praw jednostek zamieszkujących na terytorium państw arabskich.

Powyższe obserwacje implikują zatem pytanie o ewolucyjny rozwój podejścia Ligi Państw Arabskich do praw człowieka. W najwcześniejszym okresie funkcjonowania Ligi Państw Arabskich prawa człowieka były wykorzystywane w sposób instrumentalny względem priorytetowych założeń organizacji, w szczególności jako narzędzia konfliktu izraelsko-palestyńskiego. Spostrzeżenie to dobitnie podkreśla opinia Waela Allama zgodnie z którą, „kwestia praw człowieka jedynie okazjonalnie wpływała na kształtowanie polityki Ligi Państw Arabskich. W rzeczywistości, Liga Państw Arabskich nigdy nie skrytykowała któregokolwiek z państw za naruszenie praw człowieka. Jedyna krytyka i potępienie odnosi się do naruszeń praw człowieka przez władze izraelskie na okupowanych przez nie terenach”²⁰.

Pierwszą instytucją powołaną do ochrony praw człowieka z ramienia Ligi Państw Arabskich była Arabska Stała Komisja ds. Praw Człowieka (APCHR), utworzona w 1968 r. Należy przypomnieć, iż wspomniany organ nie dążył do zapewnienia praw całej ludności arabskiej; jego zadaniem było jedynie monitorowanie oraz piętnowanie naruszeń praw człowieka przez władze izraelskie. Głównym przedmiotem działalności APCHR jest ochrona praw Palestyńczyków. Podkreślenia wymaga również fakt, iż Komisja ta stanowi organ o czysto politycznym charakterze, o czym przesądza sposób powoływania jej członków²¹. W przeciwieństwie do większości regionalnych organizacji ochrony praw człowieka, Komisja nie składa się z niezależnych ekspertów, a jedynie przedstawiciele rządów poszczególnych państw członkowskich. Liga Państw Arabskich traktuje ochronę praw człowieka jako przydatne narzędzie polityczne, w szczególności przeciwko postępowaniu Izraela na okupowanych terytoriach. Istotną przeszkodę dla skutecznej ochrony praw człowieka w ramach Ligi Państw Arabskich, która unaoczniała się w latach 70., były liczne odwołania do prawa szariatu jako okoliczności uniemożliwiającej stosowanie norm prawa człowieka w wewnętrznym porządku prawnym państw islamskich. Wypada wspomnieć, iż pochodzące z tamtego okresu traktaty ochrony praw człowieka akcentowały

²⁰ W. Allam, *The Arab Charter on Human Rights: Main Features*. Arab Law Quarterly 28, 1(2014), s. 40–63.

²¹ F. Viljoen, *International Human Rights Law in Africa*, Oxford 2012, s. 14.

jedynie prawa ludności arabskiej, jak choćby Karta Praw Arabskiego Dziecka z 1983 r. To pokazują różnicę pomiędzy zachodnim ujmowaniem praw człowieka jako wartości uniwersalnych a ich świadomym wykorzystaniem przez państwa arabskie celem wzmocnienia ich partykularnych interesów.

Pewnym przełomem w omawianej kwestii stało się uchwalenie zrewidowanej wersji Arabskiej Karty Praw Człowieka w 2004 r. (weszła w życie w roku 2008), jednakże oceny wspomnianego dokumentu wśród poszczególnych przedstawicieli doktryny są bardzo rozbieżne. Z jednej strony, cytując Rishmawiego należy mieć świadomość, iż Arabska Karta Praw Człowieka stanowi dowód, że skupienie na kwestii praw człowieka i prawa międzynarodowego powoli, lecz coraz bardziej wpływa na decyzje Ligi Państw Arabskich²². Stwierdzenie to należy skonfrontować z poglądem Van Hullen, zdaniem której ów zwrot w zmianie sposobu rządzenia dokonany przez Ligę Państw Arabskich w 2004 r. nie nastąpił ze względu na nagłą wiarę w wartości demokratyczne, prawa człowieka, zasadę *rule of law* czy zasady dobrego rządzenia. Dogłębna analiza działalności wspomnianej organizacji dowodzi, iż ostatnia zmiana to jedynie symboliczna akcja, nie zaś próby efektywnego promowania i ochrony standardów dobrego rządzenia w regionie państw arabskich. Pomimo faktu, iż ostateczne uchwalenie Arabskiej Karty Praw Człowieka przybliżyło Ligę Państw Arabskich do globalnych standardów ochrony praw człowieka, jej treść w dalszym ciągu nie odzwierciedla powszechnie uznanych uniwersalnych norm ochrony praw człowieka, między innymi w zakresie równości płci, kary śmierci oraz derogacji praw człowieka na wypadek zaistnienia stanów nadzwyczajnych²³. Wspomniana autorka nie pozostawia również złudzeń co do tego, iż wprowadzenie wspomnianych reform nie było wyrazem wewnętrznego dążenia omawianej organizacji, lecz chęcią przypodobania się społeczności międzynarodowej, która zdecydowanie naciskała na zrewidowanie podejścia do ochrony praw człowieka. Obserwacje te podkreśla fakt, iż preambuła Karty identyfikuje syjonizm jako formę rasizmu oraz otwarcie go potępia jako zagrożenie dla ochrony praw człowieka oraz zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Zdaniem Wysokiego Komisarza ONZ do spraw praw człowieka, zapis ten jest niezgodny z Rezolucją Zgromadzenia Ogólnego nr 46/86, która odrzuca pogląd, iż syjonizm jest formą rasizmu i dyskryminacji rasowej²⁴. Ponadto podkreślenia wymaga fakt, iż Karta nie uznaje wolności od niewolnictwa oraz prawa do zmiany własnej religii, co wskazuje na jej bliskie związki z aksjologią religii islamskiej²⁵.

Jedną z najistotniejszych słabości Arabskiej Karty Praw Człowieka jest brak skutecznie działającego sekretariatu, wyposażonego w odpowiednie zasoby

²² M. Rishmawi, *The League of Arab States and the Arab Revolts*, [w:] *Human Rights, Human Security and State Security: The Intersection*, S. Takahashi (ed.), Westport 2014, s. 615–634.

²³ V. Van Hullen, *Just Leave us Alone: the Arab League and Human Rights*. [w:] *Governance Transfer by Regional Organizations: Patching together a Global Script*, T. Borzel (red.), Basingstoke 2015, s. 135–153.

²⁴ J. Rehman, *International Human Rights Law*, Essex 2010, s. 379.

²⁵ E. Cotran (red.), *Democracy: the Rule of Law and Islam*, London, the Hague, Boston 2015, s. 219.

ludzkie oraz finansowe oraz właściwe strategię służące rozwojowi praw człowieka. Jednocześnie zawarta w Pakcie Założycielskim zasada nieinterwencji nie pozwala na skuteczne egzekwowanie naruszeń praw, wynikających z Arabskiej Karty Praw Człowieka²⁶. Należy jednak odnotować niewątpliwy plus w postaci zwiększonej obecności praw człowieka na agendzie Ligi Państw Arabskich, co stanowić może pewien sukces społeczności międzynarodowej. Otwarte pozostaje jednak pytanie, czy w niedalekiej przyszłości Liga Państw Arabskich zacznie postrzegać prawa człowieka jako rzeczywiste dążenia na rzecz ochrony sytuacji prawnej jednostki, nie zaś kolejne polityczne narzędzie, świadomie wykorzystywane w wojnie z Izraelem.

Poniżej omówione zostaną kwestie dotyczące Organizacji Współpracy Islamskiej oraz jej podejścia do kwestii ochrony praw człowieka. W Karcie Organizacji Współpracy Islamskiej z 2008 r., mówi się o tym, że przyświecają jej szlachetne islamskie wartości, takie jak pokój, tolerancja i umiarkowanie, a ponadto promuje ona również prawa człowieka, prawa kobiet i dzieci, demokrację, prawo do samostanowienia narodów oraz zasady dobrego rządzenia. Organizacja Współpracy Islamskiej deklaruje również poszanowanie, zabezpieczenie oraz ochronę narodowej suwerenności, niepodległości oraz integralności terytorialnej wszystkich państw członkowskich²⁷. Wspomniana konotacja wykazuje pewne podobieństwa z zasadą nieingerencji, omówioną na gruncie Paktu założycielskiego Ligi Państw Arabskich oraz w pewnym stopniu kolidującej z normami międzynarodowej ochrony praw człowieka. Unikalną cechą Organizacji Współpracy Islamskiej stanowi samozwańcza tożsamość religijna, co może tworzyć kolejną przeszkodę dla skutecznego wypełniania zobowiązań wynikających z międzynarodowej ochrony praw człowieka Organizacja Współpracy Islamskiej postrzega swoją rolę jako wyjaśnianie islamskich wartości oraz wypowiedanie się w imieniu globalnej wspólnoty muzułmańskiej (ar. *ummah*).²⁸

Przechodząc do analizy związków pomiędzy działalnością Organizacji Współpracy Islamskiej a ochroną praw człowieka, wskazać należy, iż – podobnie jak miało to miejsce w przypadku Ligi Państw Arabskich – kładzie ona nacisk na suwerenność państwa oraz związaną z nią zasadę nieinterwencji. Okoliczność ta powoduje, iż pomimo faktu formalnego uznania praw człowieka, w gruncie rzeczy Organizacja Współpracy Islamskiej robi niewiele dla ich rzeczywistego promowania. Z tego względu pod jej adresem nierzadko wysuwany jest zarzut, iż stanowi ona w większym stopniu forum dla dyskusji i debat niż efektywną organizację, zmierzającą do rzeczywistego zwiększenia ochrony praw jednostki. Niemalą rolę odgrywa zarzut upolitycznienia praw człowieka, szczególnie trak-

²⁶ J. Rehman, op.cit., s. 397.

²⁷ Karta Organizacji Konferencji Islamskiej, 14 marca 2008, http://www.oic-oci.org/page/?p_id=53&p_ref=27&lan=en. Zmiana nazwy nastąpiła w 2011 roku, po przyjęciu Karty w 2008 r.

²⁸ J. Gunn, A. Lagresa, *Engagement with regional multilateral organizations. Case study: OIC and League of Arab States*, kwiecień 2016, Work Package No. 5- Deliverable No. 3, FP7 Collaborative Project, s. 15 i następn.

towanie ich jako skutecznego narzędzia w prowadzonej wojnie z Izraelem²⁹. Zwracając uwagę na ewolucyjny rozwój wewnętrznej konceptualizacji praw człowieka, w działalności Organizacji Współpracy Islamskiej należy wyróżnić trzy podstawowe okresy: pierwszy (okres założycielski) w latach 1969–2004, drugi to czas, kiedy Ekmeleddin İhsanoğlu pełnił funkcję Sekretarza Generalnego (2005–2014) oraz trzeci, przypadający bezpośrednio po zakończeniu pełnienia wspomnianej funkcji, a zatem trwający do chwili obecnej.

Deklaracja, przyjęta podczas Islamskiego Szczytu w Rabacie z 1969 roku (poprzedzającego formalne powstanie Organizacji Państw Islamskich w 1972 roku), głosiła, że państwa biorące udział w Szczycie potwierdzają swoje przystąpienie do Karty Narodów Zjednoczonych, jak również przywiązanie do podstawowych praw człowieka. Słowa te należy traktować jedynie jako formalną deklarację, szczególnie biorąc pod uwagę fakt, iż sama Deklaracja chwali „nieśmiertelne nauki islamu”. Instrumentalne traktowanie praw człowieka potwierdza fakt, iż Organizacja Współpracy Islamskiej w stanowczy sposób potępiła atak podpalczy na al-Asqa Mosque w Jerozolimie, stanowiący święte miejsce muzułmanów. Organizacja ta nie potępiła jednak przejęcia Holy Mosque w Mekce w 1979 r. przez muzułmańskich ekstremistów, w wyniku czego zginęły setki muzułmańskich pielgrzymów. Należy także wskazać, iż również Karta Islamskiej Konferencji nie wyszła poza ramy formalnego uznania dokumentów międzynarodowej ochrony praw człowieka, dodając jedynie odwołania do sprzeciwiania się segregacji rasowej i kolonializmowi. Cechą charakterystyczną wspomnianej Deklaracji jest przejście przez nią języka islamu, wskazuje ona bowiem na konieczność „zachowania islamskich wartości duchowych, etycznych, socjalnych i ekonomicznych, które pozostaną jednym z najważniejszych czynników sprzyjających rozwojowi ludzkości”³⁰.

W podobnym duchu napisana została Kairska Deklaracja Praw Człowieka w Islamie, przyjęta w 1990 roku. Zawiera ona 15 nawiązań do prawa szariatu oraz 9 do Allaha. Ostatni artykuł Kairskiej Deklaracji mówi o anihilacji bądź ograniczeniu istoty niektórych praw i wolności jednostki, np. wolności wypowiedzi. Zdaniem A. Guichona: „celem Kairskiej Deklaracji nie jest stworzenie bezwarunkowej i niezbywalnej gwarancji, jak ma to miejsce w przypadku innych instrumentów ochrony praw człowieka. Zgodnie z opinią twórców Deklaracji, normy prawa szariatu mają charakter ostateczny, podczas gdy zawarte w Deklaracji prawa mają charakter względny. Prawo szariatu pozostaje zatem nienaruszone”³¹. Przytoczony cytat dobitnie unaocznia zatem, iż zobowiązanie państw Organizacji Współpracy Islamskiej do poszanowania Karty Narodów Zjednoczonych ma wymiar jedynie formalny i ograniczony prawami szariatu.

²⁹ S. N. Stern, *Saudi Arabia and the Global Islamic Terrorist Network. America and the West Fatal Embrace*, New York 2011, s. 65.

³⁰ Karta Organizacji Konferencji Islamskiej, 14 marca 2008, http://www.oic-oci.org/page/?p_id=53&p_ref=27&lan=en; J. Gunn, A. Lagresa, op. cit., s. 15.

³¹ A. Guichon [w:] J. Rehman, C. Breau (red.), *Religion, Human Rights and International Law*, Leiden-Boston 2007, s. 186.

Pewne zbliżenie działalności Organizacji Współpracy Islamskiej do zachodnich standardów ochrony praw człowieka nastąpiło podczas pełnienia funkcji Sekretarza Generalnego przez Ekmeleddina İhsanoğlu. W pierwszym okresie jego kadencji, Organizacja Współpracy Islamskiej przyjęła Dziesięcioletni Program Działania, w którym prawa człowieka oraz demokracja zajmują szczególne miejsce. Wspomniany dokument stanowił bowiem pewnego rodzaju „mapę drogową”, dotyczącą zamiarów i strategii organizacji w dziedzinie ochrony praw człowieka do 2015 roku³². Założeniem analizowanego dokumentu jest również wprowadzenie zmian w krajowych ustawach i regulacjach celem zapewnienia poszanowania praw człowieka przez poszczególne państwa członkowskie, co stanowi istotną zmianę priorytetów Organizacji Współpracy Islamskiej w zakresie relacji pomiędzy ochroną praw człowieka a zasadą suwerenności poszczególnych państw. Podobnie jednak jak w przypadku pozostałych inicjatyw tej organizacji, istotną wadą Planu jest brak efektywnych mechanizmów egzekwowania powyższych postanowień. Kontynuację postanowień Dziesięcioletniego Planu Działania stanowi nowa Karta Organizacji Współpracy Islamskiej, przyjęta w 2008 roku.

Optymistyczne jest, że Organizacja Współpracy Islamskiej jest zaangażowana w krzewienie zasady odpowiedzialności za ochronę (ang. *responsibility to protect*), szczególnie w obszarach zapobiegania konfliktom oraz pomocy humanitarnej. Wprawdzie nie należy zapominać, iż sama organizacja nigdy nie była ośrodkiem zasady odpowiedzialności za ochronę (pozostającej w konflikcie z wyznawaną przez nią zasadą nieinterwencji) oraz nie zapewniła efektywnych mechanizmów wdrożenia jej trzeciego filaru, polegającego na urzeczywistnianiu praw człowieka (*duty to fulfill*). Pomimo tego, przeprowadzone przez nią reformy oraz podjęte działania w odpowiedzi na toczące się konflikty zbrojne wskazują na przywiązanie Organizacji Państw Islamskich do zasad wynikających z odpowiedzialności za ochronę, czego przykład stanowią wydarzenia w Libii z 2011 roku³³. Wśród szczegółowych inicjatyw należy przede wszystkim wskazać na: rozwój Jednostki ds. Mediacji w Sprawach Pokoju i Bezpieczeństwa (ang. *Peace and Security Mediation Unit*), Fundusz Humanitarnego Reagowania na Sytuacje Kryzysowe (ang. *Humanitarian Emergency Response Fund*), który ma zapewniać pomoc humanitarną natychmiast po zaistnieniu katastrofy naturalnej lub wywołanej działaniem człowieka, a wreszcie utworzenie Niezależnej Stałej Komisji Praw Człowieka (ang. *Independent Permanent Human Rights Commission*) w 2011 roku. Zdaniem M. Negrón-Gonzalesa, gdyby omówione programy i organizacje zostały wyposażone w niezbędne zasoby pozwalające im na niezależne funkcjonowanie, wówczas w przyszłości mogłyby one odegrać głębszą rolę w działalności na rzecz umocnienia zasady odpowiedzialności za ochronę, a w szczególności w zapobieganiu konfliktom³⁴. Z jednej strony należy zatem

³² M. Negrón-Gonzales, [w:] D. Sliander, D. Wallace (red.), *International Organizations and the Rise of ISIL: Global Responses to Human Security Threats*, London and New York 2017, s. 182.

³³ *Ibidem*.

³⁴ *Ibidem*.

z uznaniem spoglądać na skutki działalności Organizacji Współpracy Islamskiej w dziedzinie wzmocnienia ochrony praw człowieka, z drugiej zaś otwarta pozostaje kwestia, czy będą one z równie dużym zapalem kontynuowane po zakończeniu kadencji E. İhsanoğlu. Część przedstawicieli doktryny wyraża bowiem niepokój, iż zwiększenie zainteresowania prawami człowieka miało jedynie charakter krótkotrwały i ograniczony do okresu sprawowania funkcji Sekretarza Generalnego przez İhsanoğlu³⁵. Czas pokaże, na ile te obawy okażą się uzasadnione.

Współpraca Unii Europejskiej i organizacji arabskich i islamskich w dziedzinie ochrony praw człowieka

Po wstępnej analizie zmian w polityce zagranicznej UE oraz ewolucji postrzegania konceptu praw człowieka przez Ligę Państw Arabskich oraz Organizację Współpracy Islamskiej, należy rozważyć dotychczas podjęte kroki w ramach współpracy UE z każdą z analizowanych organizacji celem wzmocnienia ochrony praw jednostki. Niniejszą część artykułu należy rozpocząć od przywołania art. 21 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej, który wśród wartości leżących u podstaw Unii Europejskiej wymienia *demokrację, zasadę państwa prawnego, powszechności i niepodzielności praw człowieka i podstawowych wolności, poszanowania godności ludzkiej, zasad równości i solidarności oraz poszanowania zasad Karty Narodów Zjednoczonych oraz prawa międzynarodowego*³⁶. Równocześnie wspomniany przepis precyzuje, iż Unia dąży do rozwijania stosunków i budowania partnerstwa z państwami trzecimi oraz organizacjami międzynarodowymi, regionalnymi lub światowymi, które wyznają tożsame zasady. Zdaniem Johanna Swinnena, położenie nacisku na normy oraz wartości nierozzerwalnie związane z europejską tożsamością prawną może świadczyć o traktowaniu ich jako wartości eksportowych, które należy promować na arenie międzynarodowej. Unia Europejska postrzega bowiem samą siebie nie tylko jako wspólnotę ekonomiczną, ale także jako mocarstwo cywilne, które może przysłużyć się do normatywnej „europeizacji” innych regionów świata³⁷.

Emanacją analizowanego przepisu jest ustanowienie Strategicznych Ram i Planu Działania na rzecz Praw Człowieka i Demokracji (ang. *Strategic Framework and Action Plan for Democracy*), zgodnie z którymi Unia Europejska będzie pracować nad partnerstwem z regionalnymi i innymi organizacjami, takimi jak Liga Państw Arabskich oraz Organizacja Współpracy Islamskiej³⁸. Wspomnieć należy, iż pierwsza edycja wspomnianego planu oficjalnie wygasła w 2014 roku, natomiast druga edycja została zapoczątkowana w 2015 roku i obejmuje okres kolejnych 4 lat. W tym miejscu należy postawić pytanie, dla-

³⁵ J. Gunn, A. Lagresa, *op. cit.*, s. 18.

³⁶ Traktat o Unii Europejskiej opublikowany w Dz.Urz.UE 2016 C 202.

³⁷ J. Swinnen, *The Perfect Storm: The Political Economy of the Fischler Reforms of the Common Agricultural Policy*, CEPS 2008, s. 8.

³⁸ EU Strategic Framework and Action Plan for Democracy 25.06.2012, 11855/12.

czego akurat w analizowanym okresie Unii Europejskiej zależy na podjęciu współpracy z arabskimi oraz islamskimi organizacjami regionalnymi oraz jaki jest prawdziwy motyw nawiązania takiej współpracy. Zgodnie ze stanowiskiem większości przedstawicieli doktryny, powstania przeciwko tradycyjnym arabskim reżimom (Arabska Wiosna) zakwestionowały tradycyjne podejście UE, oparte na stabilnych porozumieniach z rządzącymi elitami. Masowe demonstracje i protesty w ramach arabskiej wiosny spowodowały u mieszkańców krajów arabskich narastające pragnienie większej politycznej wolności, praw obywatelskich oraz rozwoju ekonomicznego, co w oczywisty sposób współbrzmiało z aspiracjami Unii Europejskiej, którą niejednokrotnie krytykowano za przedkładanie strategicznych interesów nad proklamowanie przywiązania do wartości demokratycznych³⁹. Z powyższego wynika zatem, iż doświadczenie arabskiej wiosny zainicjowało inkluzywną geopolitykę Unii Europejskiej.

W tym kontekście należy odwołać się do Partnerstwa UE na rzecz Demokracji i Wspólnego Dobrobytu z regionem południowego basenu Morza Śródziemnego (ang. *EU Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean*)⁴⁰. W sposób szczególny akcentuje ono trzy wspomniane wartości: demokratyczną transformację i budowanie instytucji demokratycznych, silniejsze partnerstwo z obywatelami, zrównoważony oraz inkluzywny wzrost i rozwój ekonomiczny. Oprócz tego, opiera się ono na zastosowaniu obietnicy więcej za więcej (ang. *more for more*), według której kraje, które przeprowadzą jak najszybsze i najdalej posunięte reformy, jednocześnie otrzymają większe wsparcie ze strony Unii Europejskiej⁴¹. Wsparcie ze strony Unii Europejskiej jest dokonywane poprzez 3 kluczowe aspekty: środki finansowe, mobilność (rozumianą jako mobilne partnerstwo) oraz rynki w formie preferencyjnego dostępu do nich oraz Głębokich i Kompleksowych Porozumień o Wolnym Handlu (ang. *Deep and Comprehensive Free Trade Agreement*). Do końca 2011 roku tego typu porozumienia zostały zawarte z Egiptem, Marokiem, Tunezją oraz Jordanią⁴². Ponadto wskazać należy, iż w latach 2011–2012 Unia Europejska zainwestowała 350 milionów euro, a jedynie w 2011 roku przewidziała 750 grantów dla studentów z państw południowego basenu Morza Śródziemnego⁴³.

Liczni przedstawiciele doktryny zasadnie wskazują jednak, iż jeśli Partnerstwo UE na rzecz Demokracji i Wspólnego Dobrobytu stanowi poważną inicjatywę, powinno się podjąć znacznie większe wysiłki na rzecz aktywnego zaangażowania we współpracę ze społeczeństwem obywatelskim, zwiększenia

³⁹ L. Chappell, J. Mawdsley, P. Petrov, *The EU, Strategy and Security Policy. Regional and strategic challenges*, New York 2016, s. 106.

⁴⁰ *EU Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean*, European Commission, 8.03.2011.

⁴¹ T. Kerikmae, A. Chiochia, *Political and Legal Perspectives of the EU Eastern Partnership Policy*, London 2016, s. 60.

⁴² J. Davis, *The Arab Spring and Arab Thaw: Unfinished Revolutions and the Quest for Democracy*, New York 2013, s. 200.

⁴³ *Ibidem*.

finansowania małych i średnich przedsiębiorstw oraz problemów związanych z ubóstwem terenów wiejskich i nierówności pomiędzy regionami. Ponadto zdaniem Johna Davisa, większość środków inwestowanych w regionie islamskim i arabskim przybiera postać raczej pożyczek niż darowizn, czy też zwolnień z długu. Poza tym, nie należy zapominać, iż państwa zainteresowane wspomnianymi środkami muszą spełnić szereg warunków, które nie zawsze są powiązane z kryterium przeprowadzenia reform demokratycznych⁴⁴. Analizę konkretnych działań należy rozpocząć od współpracy Unii Europejskiej z Ligą Państw Arabskich. Najwyższy poziom relacji pomiędzy dwiema wskazanymi organizacjami stanowią spotkania ministrów spraw zagranicznych. Spotkania te odbywają się od 2008 roku do chwili obecnej, a oprócz tego Javier Solana wziął także udział i wypowiedział się podczas 19. Szczytu Ligi Arabskiej w 2007 roku. Doktryna zasadnie podkreśla, iż podobne kontakty nie są podtrzymywane pomiędzy Unią Europejską a Organizacją Współpracy Islamskiej. Z tego względu część doktryny zasadnie akcentuje, iż UE postrzega Ligę Państw Arabskich jako główny kanał wzmocnienia europejsko-arabskich relacji w okresie po zakończeniu arabskiej wiosny⁴⁵.

Pierwsze ze wspomnianych spotkań odbyło się w lutym 2008 roku na Malcie, natomiast podpisany po jego zakończeniu *Malta Communiqué* wyraża zaniepokojenie szeregiem kwestii, włączając w to konflikt izraelsko-palestyński (z wyrażeniem współczucia dla naruszeń praw Palestyńczyków), sytuację w Libanie i Iraku, niebezpieczeństwo terroryzmu, sporu pomiędzy Zjednoczonymi Emiratami Arabskimi i Iranem oraz zmiany klimatyczne. Zawiera on jednak jedynie lakoniczne odwołanie do kwestii praw człowieka, zgodnie z którym ministrowie stwierdzają, że ich przywiązanie na rzecz pokoju i poszanowania zasad demokratycznych, praw człowieka i fundamentalnych wolności, pozostaje centralną kwestią w dialogu pomiędzy UE a Ligą Państw Arabskich. Dialog ten będzie prowadzony w oparciu o zasadę wzajemnego szacunku. Zastosowany język wskazuje, iż jest to jedynie formalne uznanie obowiązujących standardów ochrony praw jednostki. Nie wskazuje on bowiem na przedsięwzięcie jakichkolwiek konkretnych środków mających na celu urzeczywistnienie wspomnianego postulatu, ani też nie identyfikuje, które prawa lub wolności mają z punktu widzenia wspomnianej współpracy charakter fundamentalny⁴⁶. Kolejne spotkanie ministrów spraw zagranicznych doprowadziło do uchwalenia Kairskiej Deklaracji z listopada 2012 roku. Ponownie wymienia ona stosunkowo szeroki zakres kwestii objętych współpracą UE i Ligi Państw Arabskich. Wyraża ona również wsparcie dla „demokracji, zasady rządów prawa i poszanowania praw człowieka” oraz wskazuje na ambicje ludów obu analizowanych regionów dla ustanowienia zasad wolności, sprawiedliwości i praw człowieka oraz promowania wzajemnego szacunku i tolerancji pomiędzy osobami wywodzącymi się z grup

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ L. Chappel, *op. cit.*, s. 57.

⁴⁶ J. Gunn, A. Lagresa, *op. cit.*, s. 24–27.

różnych pod względem kulturowym, religijnym i etnicznym”. Należy wskazać, iż stworzenie mechanizmów współpracy na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa stanowiło jeden z priorytetów Wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, Catherine Ashton, która w swoim przemówieniu otwarcia podkreśliła, że zarówno zarządzanie procesami migracyjnymi, jak i inne wyzwania implikują skutki dla naszego wspólnego bezpieczeństwa oraz stabilnego i pomyślnego rozwoju⁴⁷.

Niewątpliwą zaletą analizowanego dokumentu jest dążenie do utworzenia w ramach Komisji Europejskiej Biura Współpracy z Ligą Państw Arabskich (ang. *LAS-Liaison Office*) z siedzibą na Malcie. Oprócz tego Deklaracja Kairska powieliła wskazane powyżej słabości *Malta Communiqué* i nie wnosi nic poza ogólnymi zapewnieniami o przywiązaniu do idei praw człowieka. Nie zawiera ona w szczególności mechanizmów egzekwowania naruszeń praw człowieka oraz przemilcza pogwałcenia praw jednostki dokonane przez państwa Ligi Państw Arabskich czy Unii Europejskiej. Sytuacji w tej mierze nie poprawiła również Deklaracja Ateńska z 2014 roku. Jej istotną zaletę stanowi jednak wyszczególnienie pewnych newralgicznych obszarów, które wymagać będą wzmożonej współpracy ze strony obu organizacji, m.in.: ochrona wolności religijnej, wolności wypowiedzi czy prawo do rozwoju ekonomicznego i socjalnego. Warto również wspomnieć o inicjatywach podejmowanych przez Międzynarodowe Centrum Dialogu Międzyreligijnego i Międzykulturowego im. Króla Abdullaha Bin Abdullaziza. Ośrodek ten podkreślił konieczność poszanowania różnorodności religijnej, promowania dialogu międzykulturowego oraz zwalczania mowy nienawiści⁴⁸.

Kolejną wymagającą omówienia inicjatywę stanowią Memoranda Zrozumienia (ang. *Memoranda of Understanding*) zawarte zarówno z Ligą Państw Arabskich (ze stycznia 2015 roku), jak i Organizacją Współpracy Islamskiej (z września 2015 roku). Interesujący wydaje się fakt, iż Unia Europejska traktuje oba memoranda jako instrument wspólnych działań na rzecz zapobiegania terroryzmowi, co wynika z wewnętrznego raportu Koordynatora UE ds. przeciwdziałania terroryzmowi z listopada 2015 roku. Tym niemniej funkcja ta nie wynika z tekstu dokumentu zawartego z Organizacją Współpracy Islamskiej. Memorandum z Ligą Państw Arabskich zawiera pewne sformułowania dotyczące walki z terroryzmem. Zaskakujące jest jednak, że w kontekście konieczności walki z terroryzmem, Raport całkowicie pomija kwestię praw człowieka. Równocześnie podkreślenia wymaga fakt, iż Memorandum z Ligą Państw Arabskich wzbudziło niemałe kontrowersje z uwagi na fakt, iż nie zostało ono ujawnione bezpośrednio po podpisaniu. Sprawa ta była do tego stopnia bulwersująca, iż w marcu 2015 roku stała się przedmiotem debaty w Parlamencie Europejskim, który zażądał ujawnienia treści memorandum. Pomimo tego należy wskazać, iż w gruncie rzeczy oba memoranda odnoszą się do podobnej problematyki, podkreślając konieczność

⁴⁷ F. Ippolito, S. Trevisanut, *Migration in the Mediterranean. Mechanisms of International Cooperation*, Cambridge 2015, s. 89.

⁴⁸ J. Gunn, A. Lagresa, *op. cit.*, s. 27.

wzmocnienia dwustronnej relacji, jak również wyrażają życzenie wzajemnej wymiany poglądów, rozwoju dialogu i współpracy w obszarach wspólnego zainteresowania, oparte na zasadach wzajemnego poszanowania i korzyści. Poza tym, oba memoranda zwracają uwagę na potrzebę zwiększenia zrozumienia względem kwestii polityki i bezpieczeństwa, między innymi poprzez utworzenie punktów kontaktowych. Istotną wadą obu wspomnianych memorandum jest przemilczenie kwestii praw człowieka oraz rozwoju wartości demokratycznych, pomimo iż zgodnie z oficjalną polityką Unii Europejskiej kwestia praw człowieka powinna być nieodłącznym elementem dyskusji we wszystkich istotnych kwestiach. Wobec tego okoliczność, iż zostały one zastąpione lakonicznymi deklaracjami o tolerancji i wzajemnym zaufaniu może prowadzić do znaczącego obniżenia skuteczności wzajemnej współpracy. Podobne obawy zostały również wyrażone w rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 12 marca 2015 roku, dotyczącej obu wspomnianych dokumentów. Pierwsza z nich dotyczy konstatacji, iż niemożliwe jest podejmowanie dyskusji na temat bezpieczeństwa, skupiając się jedynie na skutkach (zamachy terrorystyczne) i nie nawiązując do przyczyn, czyli m.in. braku poszanowania zasad demokracji i praw człowieka. Wspomniana teza implikuje bowiem jeszcze jedno poważne niebezpieczeństwo w postaci uznania za terrorystyczne organizacji pozarządowych działających na rzecz praw człowieka⁴⁹.

Podkreślenia wymaga również fakt, iż Unia Europejska – w porozumieniu z Ligą Państw Arabskich – poprzez Program Rozwoju ONZ w 2011 roku weszła w pierwszą fazę projektu wczesnego ostrzegania i zarządzania kryzysowego, która obejmuje między innymi utworzenie finansowanego ze środków UE Centrum Kryzysowego z siedzibą w Kairze. W listopadzie 2015 roku odbyło się spotkanie Unii Europejskiej oraz Ligi Państw Arabskich w ramach inicjatywy Dialogu Strategicznego, jak również spotkanie Komitetu UE ds. Politycznych i Bezpieczeństwa pomiędzy przedstawicielami tych samych organizacji. Równocześnie, zdaniem niektórych przedstawicieli doktryny, walka z terroryzmem stanowić może żywotną przeszkodę dla wypracowania wspólnego standardu w dziedzinie praw człowieka. Dzieje się tak z uwagi na fakt, iż celem wyeliminowania przeciwników politycznych bądź niepopularnych poglądów, rządy państw mogą świadomie sięgać po retorykę określającą je mianem „terrorystycznych”. W konsekwencji, sytuacja ta może doprowadzić do jeszcze większej powściągliwości państw arabskich względem konceptu praw człowieka, co ostatecznie przekreśli szansę na dalszą współpracę⁵⁰.

Konkluzje

Reasumując, należy podkreślić, iż aspiracje Unii Europejskiej do objęcia roli lidera w dziedzinie międzynarodowej ochrony praw człowieka wymagają apriorycznego zdefiniowania sojuszników oraz przeciwników z punktu widzenia

⁴⁹ *Ibidem*, s. 28.

⁵⁰ J. Gunn, A. Lagresa, *op. cit.*, s. 29–31.

podstawowych założeń jej polityki zagranicznej. W chwili obecnej bowiem widoczna jest jej niekonsekwencja – z jednej strony bowiem dąży ona do wzmocnienia współpracy z organizacjami islamskimi i arabskimi w oparciu o zasadę *more for more*, z drugiej wciąż widoczne są jej bliskie związki ekonomiczne z Izraelem. Na tej podstawie liczni przedstawiciele doktryny wysuwają wniosek, iż UE nie traktuje organizacji arabskich i islamskich jako równorzędnego partnera we współpracy, lecz postrzega je na zasadzie podporządkowania i narzucania im wartości tradycyjnie uznanych za europejskie. Z drugiej strony, arabskie i islamskie organizacje regionalne nierzadko wykorzystują prawa człowieka jako środek służący osiągnięciu partykularnych celów. Podejmowanie konkretnych, pozornie demokratycznych reform może zatem wynikać nie tyle z chęci umocnienia praw jednostki, co osiągnięcia korzyści, stanowiących pochodną zasady *more for more*. Dowodem na potwierdzenie wspomnianych tez są ogólnikowe zapisy wspólnych dokumentów obu organizacji, ograniczające się do wzmianki o tolerancji i wzajemnym dialogu. Nie przekreślając znaczenia wspomnianych deklaracji, należy jasno powiedzieć, iż stanowią one pierwszy i ważki, lecz wciąż niewystarczający krok, aby można było mówić o prawdziwej współpracy Unii Europejskiej i organizacji arabskich i islamskich na rzecz umocnienia praw człowieka.

Największy problem w omawianej materii stanowi fakt, iż żadna ze stron nie zalicza praw człowieka do kategorii tzw. twardych interesów, stanowiących priorytetowe zagrożenia ich polityki wewnętrznej i zagranicznej. Zarówno dla Unii Europejskiej, Ligi Państw Arabskich oraz Organizacji Współpracy w Islamie są one jedynie tzw. miękkimi interesami, czyli pełnią rolę środków dla osiągnięcia innych, ważniejszych celów. Teza ta dobitnie odzwierciedla się zarówno w konkluzjach spotkań ministerstw spraw zagranicznych, jak i Memorandach Zrozumienia.

THE COLLABORATION BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND THE REGIONAL ARAB AND ISLAMIC ORGANIZATIONS IN THE AREA OF HUMAN RIGHTS PROTECTION

Keywords: human rights; democracy, rule of law, European Union, League of Arab States, Organization of Islamic Cooperation, collaboration

Summary

The cultural diversity between certain States constitutes one of the crucial challenges for the contemporary mechanisms of the protection of individuals' rights and freedoms. In the light of an aforesaid remark, it is vital to underline the decision of mutual cooperation of the European Union with regional Arab and Islamic organizations which aims at ensuring democracy and human rights protection. The objective of the paper hereto is an evaluation of the efficiency of means undertaken by aforesaid organizations as well as chances and forecasts of the development of their collaboration. The presented research will be conducted with reliance upon legal dogmatic method with the elements of the historic method and comparative analysis.

Bibliografia

- Anidjar G., *The Jew, the Arab: A History of Enemy*, Stanford 2003.
- Chappell J., Mawdsley J., Petrov P., *The EU, Strategy and Security Policy. Regional and strategic challenges*, New York 2016, s. 106.
- Cotran E. (red.), *Democracy: The Rule of Law and Islam*, London, the Hague, Boston 2015, s. 219.
- Davis J., *The Arab Spring and Arab Thaw: Unfinished Revolutions and the Quest for Democracy*, New York 2013, s. 200.
- Derrida J., *The Other Heading: Reflections on Today's Europe*, Bloomington 1992.
- EU Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean*, European Commission, 8.03.2011.
- European Coordination of Committees and Association for Palestine*, lipiec 2013, <http://www.eccpalestine.org/guidelines-on-the-eligibility-of-israeli-entities-active-in-the-occupied-territories-regarding-grants-awards-and-financial-instruments-funded-by-the-eu-from-2014/>.
- Gunn J., Lagresa A., *Engagement with regional multilateral organizations. Case study: OIC and League of Arab States*, kwiecień 2016, Work Package No. 5- Deliverable No. 3, FP7 Collaborative Project.
- Guichon A. [w:] J. Rehman, C. Breau (red.), *Religion, Human Rights and International Law*, Leiden-Boston 2007, s. 186.
- Human Rights Watch, *Occupation, Inc. How Settlement Business Contribute to Israeli's Violations of Palestinian Rights*, 19 styczeń 2016.
- Hurst H., Shelton D.L. (red.), *International Human Rights: Problems of Law, Policy and Practice*, New York 2016.
- Ippolito F., Trevisanut S., *Migration in the Mediterranean. Mechanisms of International Cooperation*, Cambridge 2015.
- Jikeli G., *Perceptions of the Holocaust in Europe and Muslim Communities: Sources, Comparisons and Educational Challenges*, London 2013.
- Kalmar I.D., *Anti-Semitism and Islamophobia: the Formation of a Secret*, [w:] Human Architecture: Journal of the Sociology of Self-Knowledge, VII, 2, wiosna 2009.
- Kerikmae T., Chiochia A., *Political and Legal Perspectives of the EU Eastern Partnership Policy*, London 2016.
- Masuzawa T., *Islam, a Semitic Religion*, [w:] *The Invention of World Religions. Or, How European Universalism Was Preserved in the Language of Pluralism*, Chicago 2005.
- Negron-Gonzales M., [w:] D. Sliander, D. Wallace (red.), *International Organizations and the Rise of ISIL: Global Responses to Human Security Threats*, London and New York 2017.
- Nikolov K.Y., *Ashton's Second Hat: The EU Funding Guidelines on Israel as a Post-Lisbon Instrument of European Foreign Policy Making*, "Journal Diplomacy Diplomatic Institute" 11(2014).
- Rishmavi M., Comandulli M., *League of Arab States*, [w:] Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Oxford 2014.
- Sarto del R.A., *Fragmented Borders: Interdependence and External Relations: the Israel-Palestine-European Triangle*, London 2015.
- Stern S.N., *Saudi Arabia and the Global Islamic Terrorist Network. America and the West Fatal Embrace*, New York 2011.
- Swinnen J., *The Perfect Storm: The Political Economy of the Fischler Reforms of the Common Agricultural Policy*, CEPS 2008.
- Thrall N., *The Only Language They Understand: Forcing Compromise in Israel and Palestine*, New York 2017.
- Voltolini B., *Lobbying in the EU Foreign Policy-making: The Case of Israeli-Palestinian conflict*, London and New York 2015.