

CHAPTER 12

EUROPEJSKI FUNDUSZ NA RZECZ DEMOKRACJI JAKO INSTYTUCJA *IN STATU NASCENDI*

ROBERT K. TABASZEWSKI¹

SUMMARY

In the article, author intends to present European Endowment for Democracy (EED), the flagship project of the Polish Presidency. The idea of setting up the Fund was introduced in January of 2011, by chief of diplomacy, minister Radosław Sikorski in response to events in Belarus and the nascent Arab Spring. The institution of EED would give the EU a more flexible way to engage with its neighbourhood and the world. It could be a complementary instrument among the existing European instruments of democracy, human rights and the rule of law in the world, especially among current instruments, especially the European Instrument for Democracy and Human Rights as far as The idea behind the EED is to provide financial assistance to political parties, NGOs and individual pro-democracy activists in countries under authoritarian rule or in the process of democratic transition. The EED may be one of the great legacies of any European presidency, if executed well.

1 Absolwent prawa i stosunków międzynarodowych, Międzywydziałowe Interdyscyplinarne Studia Doktoranckie, Katedra Praw Człowieka; Przewodniczący Rady Doktorantów KUL.

I. STRESZCZENIE²

Jednym z rezultatów polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w drugiej połowie 2011 r., było zaproponowanie ustanowienia Europejskiego Funduszu na rzecz Demokracji (European Endowment for Democracy). EED jest instytucją *in statu nascendi*. W razie jego powołania, fundusz miałby być finansowany przez UE, ale w ramach przyznanej autonomii zachować względną niezależność. Tworzenie EED instytucji jest oparte na bazie doświadczeń dobrze funkcjonującej instytucji którą w Stanach Zjednoczonych stanowi National Endowment for Democracy (NED). Choć pomysł na nowy fundusz jest wynikiem historycznych wydarzeń, które miały miejsce na Białorusi i w regionie państw arabskich w pierwszej połowie 2011 r., to stworzenie nowego mechanizmu stanowiłoby okazję dla UE do bardziej elastycznego mechanizmu ułożenia stosunków w jej sąsiedztwie i na świecie niż to ma miejsce w chwili obecnej.

II. WSTĘP

Choć Unia Europejska wprawdzie nie posiada indywidualnego, w pełni ukształtowanego mechanizmu pamięci zbiorowej, to jednak ma już własną historię, zgodnie z którą Europa nie była nigdy zamknięta na poszczególne kultury i systemy innych krajów, także pozaeuropejskich³. Mimo wszystko, początkowo zagadnienia związane z ochroną praw jednostek były przesłonięte przez sprawy stricte gospodarcze⁴. O ile na samym początku kwestie dotyczące praw człowieka i demokracji pozostawały na marginesie ogólnoeuropejskiej debaty, o tyle zasada poszanowania praw człowieka posiada obecnie

² Niniejszy artykuł opiera się na stanie prawnym z dnia 30 marca 2012 r.

³ K. Orzeszyna, *Tożsamość kulturowa Unii Europejskiej a pluralizm religijny*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2007, z. 1, s. 35.

⁴ T. Sieniow, *Ochrona praw i wolności jednostek w Unii Europejskiej* [w:] *Prawo Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony*, A. Kuś (red.), Lublin 2010, s. 305.

bardzo głębokie podstawy traktatowe⁵. W szczególności przy tworzeniu nowych mechanizmów należy uwzględniać art. 2, 6, 8 oraz 21 Traktatu o Unii Europejskiej⁶. Z kolei definicja demokracji wraz ze złożonymi formami jej promocji, była przedmiotem wielu dyskusji na unijnym forum od przeszło dwudziestu pięciu lat i wpisuje się w szerszy dyskurs poświęcony zagadnieniom pokrewnym takim jak: pomoc rozwojowa, polityka rozwojowa, a nawet pomoc humanitarna⁷.

III. GENEZA INICJATYWY

Wielość terminów, takich jak promocja demokracji (*democracy promotion*), budowanie demokracji (*democracy building*), czy wsparcie dla demokracji (*democracy assistance*) obecnie używanych, wynika z pluralizmu poglądów i podejść podjętych przez podmioty międzynarodowe, rządy, organizacje pozarządowe oraz osoby trzecie w ramach skomplikowanego systemu politycznego, jaką stanowi UE⁸. Wnika to m.in. z faktu, iż wprawdzie po upadku żelaznej kurtyny w 1989 r., odbywał się proces demokratycznych przemian w Europie Wschodniej, to jednak w ramach wewnętrz-europejskiej debaty nie dopracowano się jednego, uniwersalnego modelu demokracji na tym obszarze. Z drugiej strony, w ostatnich latach zostały podjęte wysiłki w celu uzupełnienia wskazywanego przez środowiska

⁵ Por. Z. J. Pietraś, *Prawo wspólnotowe i integracja europejska*, Lublin 2005, s. 95.

⁶ Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana) Dz.Urz. UE z 9 maja 2008 r. nr C 115/13 PL.

⁷ Zob. P. Deszczyński, *Koncepcyjne podstawy pomocy rozwojowej*, Poznań 2011, s. 109–113; P. Baginski, M. Kowalska, *Finansowanie rozwoju krajów słabiej rozwiniętych jako element polityki zagranicznej państw rozwiniętych* [w:] *Pomoc rozwojowa dla krajów rozwijających się na przełomie XX i XXI wieku*, E. Latoszek (red.), Warszawa 2010, s. 83–86; R. Kurpiewska-Korbut, *Donatorzy pomocy rozwojowej* [w:] *Wprowadzenie do problematyki pomocy rozwojowej*, Ł. Fyderek et. al. (red.), Kraków 2010, s. 123–139.

⁸ Przynajmniej część problemu leży w braku naukowego konsensusu w sprawie tego, co stanowi o istocie demokracji. Zob. F. J. Mazurek, *Prawa człowieka w nauczaniu społecznym Kościoła*, Lublin 1991, s. 187–188.

naukowe tzw. deficytu demokracji w ramach Wspólnoty, a następnie UE w krajach, gdzie systemy demokratyczne już istnieją, a nawet są uznawane za kolebki współczesnej demokracji, w tym w Wielkiej Brytanii czy Francji. Wśród wielu powodów, dla których zasadne staje się wspieranie demokracji, kluczowe wydaje się założenie, że kraje o demokratycznym systemie rządów są mniej skłonne do działań ofensywnych, a ich rozwój na płaszczyźnie ekonomicznej i społecznej dokonuje się w sposób liniowy i bardziej harmonijny.

Postulaty modyfikacji dotychczasowego instrumentarium UE (zwłaszcza reformy mechanizmu EIDHR) w dziedzinie polityk dotyczących demokracji i praw człowieka, były już wysuwane m.in. w okresie prezydentury czeskiej, niemniej jednak nigdy nie wyszły poza fazę postulowania pojedynczych inicjatyw, głównie dotyczących spójnej polityki zagranicznej i debaty nad rolą i funkcjami Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. Idea zaprezentowania przez Polskę nowej, spójnej koncepcji na politykę w dziedzinie demokracji i praw człowieka Unii Europejskiej pojawiła się na długo przed objęciem przezeń roli Przewodniczącego Rady Unii Europejskiej, nie miała nigdy jednak charakteru oficjalnego. Po raz pierwszy, koncepcja powołania EED została publicznie zaprezentowana przez polskiego ministra spraw zagranicznych, Radosława Sikorskiego, w dniu 31 stycznia 2011 r. w Brukseli. R. Sikorski, który stał wówczas na czele polskiej delegacji na posiedzenia Rady do Spraw Zagranicznych (FAC) oraz Rady do Spraw Ogólnych (GAC), zaproponował utworzenie ogólnounijnej fundacji dla demokracji. Już dzień wcześniej, tj. 30 stycznia, minister uznał, że UE powinna być w posiadaniu instrumentu wywierania skutecznego wpływu w zakresie przemian demokratycznych, a także, że Polska jest gotowa odegrać aktywną rolę w procesie tworzeniu takiej organizacji⁹. Debata w gronie Ministrów

9 R. Sikorski zapowiedział, że „w ramach Rady UE Spraw Zagranicznych i stworzymy wspólną, silną pozycję”, co niestety zostało zweryfikowane wobec niechętniej bądź ambiwalentnej postawy państwa członkowskich, zob.: <http://www.msz.gov.pl/Posiedzenie,Rady.do.Spraw,Zagranicznych,i.Rady.do.Spraw,Ogolnych.40703.html> [dostęp: 17.06.2012].

Spraw Zagranicznych podczas obrad FAC dotyczyła bowiem działań UE w odniesieniu do stanu demokracji na Białorusi w obliczu wyborów prezydenckich, a także spraw m.in. Rosji, Tunezji, Albanii i Sudanu¹⁰. Niemniej jednak, wystąpienie szefa polskiego MSZ zostało odebrane z głęboką rezerwą przez przedstawicieli innych państw członkowskich.

IV. FAZA NEGOCJACJI UNIJNYCH

Pomimo początkowo chłodnego przyjęcia w środowisku międzynarodowym, zaprezentowanej idei towarzyszyły sprzyjające okoliczności polityczne oraz bezpośrednie działania legislacyjne podejmowane w ramach UE. Ze strony polskiej padały dodatkowo aktualne argumenty dotyczące kontekstu białoruskiego, natomiast nieoczekiwanym wsparciem okazało się natężenie procesów tzw. „arabskiej wiosny”, co zwróciło uwagę europejskiej opinii publicznej na niedostatki aktualnego unijnego instrumentarium w dziedzinie pomocy rozwojowej i wsparcia praw człowieka¹¹. Zdecydowanym sygnałem dla możliwości dalszego forsowania nowej koncepcji były sformułowania zawarte w raporcie Parlamentu Europejskiego z dnia 16 czerwca 2011 r. o unijnej polityce zagranicznej wspierającej demokrację oraz w rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 7 lipca 2011 r. pt. *EU external policies in favour of democratization*¹².

W międzyczasie pomysł dotyczący powołania EED przez dłuższy czas leżał w szufladzie w MSZ, jako projekt legislacyjny, a szczegółowe rozwiązania były konsultowane z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów oraz na poziomie międzyresortowym¹³. Jako wzór dla polskich urzędników MSZ pracujących

10 Ministrowie omówili również m.in. kwestię ochrony wolności religijnej i swobody przekonań oraz sytuacji w Libanie i w regionie Sahelu.

11 J. Zając, *Promocja demokracji w państwach arabskich w polityce zagranicznej Unii Europejskiej*, „Przegląd Politologiczny” 2008, nr 2, s. 53–67.

12 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2011-0231&language=EN>, [dostęp: 17.06.2012].

13 Szerzej na temat mechanizmów wypracowywania takich decyzji, zob.: R. K. Tabaszewski, *Struktury koordynacji polityki europejskiej w Polsce*, „Annales UMCS. Sectio

nad ostatecznym kształtem projektu posłużył istniejący już National Endowment for Democracy (NED), do czego zresztą przyznawał się sam Radosław Sikorski¹⁴. Narodowy Fundusz na rzecz Demokracji, który został założony w 1983 r., działa w ponad 90 krajach na świecie, a w 2011 r. przekazał ponad 1000 dotacji. Jest finansowany głównie ze środków przekazanych przez Kongres Stanów Zjednoczonych, ale operuje także na wkładach finansowych pochodzących z innych fundacji, korporacji i osób prywatnych. Kanałami finansowania wielu inwestycji NED są także cztery partnerskie organizacje, na czele z Partiami: Republikańską i Demokratyczną, ale także International Forum for Democratic Studies oraz Center for International Private Enterprise (AFL-CIO).

Po etapie ustaleń urzędniczych, projekt został zaprezentowany w Sejmie w ramach marcowej prezentacji planu działań MSZ na rok 2011. W tym samym czasie trwały działania lobbingowe na arenie unijnej. W dniu 25 maja 2011 r., pomysł powołania EED został poparty przez przewodniczącego Komisji Europejskiej, Manuela Barroso. Oficjalna informacja na ten temat została podana, w związku z publikacją przeglądu europejskiej polityki sąsiedztwa oraz obietnicą zwiększenia zaangażowania w tej dziedzinie obejmującej dodatkowe od 1,24 mld euro do blisko 7 miliardów euro w ciągu najbliższych 2 lat. Do polskiego wniosku o ustanowienie EED pozytywnie odniósł się również Stefan Fuele, Komisarz do spraw Rozszerzenia i Polityki Sąsiedztwa, a następnie Catherine Ashton, Wysoki Przedstawiciel Unii Europejskiej do spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa. Należy zauważyć, że to właśnie Europejska Służba Działań Zewnętrznych była i nadal pozostaje najbardziej zaangażowaną służbą w jej wymiarze operacyjnym, jak i na poziomie realizacji tego projektu.

K. Politologia." 2011, nr 2; R. K. Tabaszewski, *Proces koordynacji polityki europejskiej w Polsce po Traktacie z Lizbony* [w:] *Unia Europejska po Traktacie z Lizbony*, P. Tostek (red.), Lublin 2012; R. K. Tabaszewski, *Zmiany w strukturze organizacyjnej Ministerstwa Spraw Zagranicznych w kontekście integracji europejskiej* [w:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa „Współczesne przemiany państwa i prawa w krajach Europy Środkowej i Wschodniej”*, M. Grochowski, J. Kostrubiec, J. Streit (red.), Lublin 2009.

¹⁴ Zob. *National Endowment for Democracy. Tenth Anniversary Reception*, Washington 1994.

V. FAZA AKCEPTACJI PROJEKTU

Wraz z rozpoczęciem polskiej prezydencji, projekt EED był aktywnie promowany przez Krzysztofa Stanowskiego, podsekretarza stanu w MSZ, który w lipcu 2011 r. oficjalnie potwierdził, że EED udało się szczęśliwie zainteresować odpowiednie instytucje UE. Natomiast pewnym wyzwaniem miało się okazać uzyskanie w trakcie polskiej prezydencji poparcia ze strony KE i pozostałych kluczowych instytucji UE. W międzyczasie Polsce udało się zdobyć dość szeroką koalicję w Parlamencie Europejskim. Podczas debaty w PE nad wspomnianym *Dokumentem w sprawie polityki zewnętrznej UE w kierunku demokratyzacji*, Andrzej Grzyb wnioskował o wprowadzenie poprawki ustanawiającej EED¹⁵. Dokument, który został ostatecznie przyjęty zawierał m.in. sprawozdanie z wyników wcześniejszych prac w ramach Podkomisji Praw Człowieka PE (DROI). Véronique De Keyser, belgijska socjalistka, która była sprawozdawcą projektu, stwierdziła, iż mechanizm zaproponowany w raporcie stanowi właściwą i odpowiednią reakcję na wydarzenia w Afryce Północnej. Zmiana tonu w ogólnoeuropejskiej debacie wynikała także z działań podejmowanych przez Polskę w trakcie spotkań organizowanych w naszym kraju, poczynając od nieformalnego posiedzenia Rady do Spraw Zagranicznych w Sopocie, a kończąc na Europejskich Dniach Rozwoju, które były organizowane w grudniu 2011 r. w Warszawie¹⁶. Na poziomie prezydencji, ostatni etap stanowiło uzgodnie-

¹⁵ A. Grzyb stwierdził po debacie, iż „dobrze, że w ramach dzisiejszej debaty można było usłyszeć głos polskiej prezydencji, którą reprezentował podsekretarz stanu ds. współpracy rozwojowej Krzysztof Stanowski. Optymizmem napawa również fakt, że na obecnym etapie PE nie dyskutuje już «czy» powołać EED, ale jaką formę mu nadać. Myślę, że nasze stanowisko wzmocni wysiłki zmierzające do powołania Europejskiego Funduszu na Rzecz Demokracji – niezbędnego UE do adekwatnego i elastycznego wspierania dynamicznych przemian demokratycznych w jej sąsiedztwie i na świecie”. Zob.: B. Brzeziński, *Europejski Fundusz na Rzecz Demokracji, w sprawozdaniu PE o zewnętrznych działaniach UE na rzecz demokratyzacji*, <http://www.andrzejgrzyb.eu> [dostęp: 20.06.2012].

¹⁶ J. Kucharczyk, A. Łada, A. Fuksiewicz, *Europejski Fundusz na Rzecz Demokracji – sukces polskiej prezydencji*, „Analizy i Opinie Instytutu Spraw Publicznych” 2011, nr 127 a, s. 5.

nie dnia 15 grudnia 2011 r. treści deklaracji politycznej w sprawie powołania Europejskiego Funduszu na Rzecz Demokracji, której nie udało się jednak przyjąć na wcześniejszej Radzie do Spraw Zagranicznych, ze względu na trwające negocjacje¹⁷.

W ocenie ekspertów EED może stanowić dobrze funkcjonującą spuściznę polskiej prezydencji. Mógłby być to instrument uzupełniający wśród istniejących europejskich narzędzi służących promocji demokracji, praw człowieka i rządów prawa na świecie, zwłaszcza wśród dotychczasowych: EPD (Europejskiego Partnerstwa na Rzecz Demokracji) i EIDHR (Europejskiego Instrumentu na Rzecz Demokracji i Praw Człowieka). Ten ostatni, po ostatnich modyfikacjach związanych z nową perspektywą budżetową, stanowił bodziec do prowadzenia tego procesu dalej¹⁸. W założeniu EED ma stanowić uzupełnienie m.in. wyżej wymienionych instrumentów na rzecz demokracji, praw człowieka i praworządności na świecie, a z drugiej strony być mechanizmem, który umożliwi szybką, adekwatną i dynamiczną reakcję na bieżące wydarzenia polityczne¹⁹. Zgodnie z przedstawionym przez DROI projektem, działania przyszłego funduszu będą skierowane do politycznych i społecznych aktorów (przywódców prodemokratycznych środowisk, niezależnych mediów i organizacji społeczeństwa obywatelskiego) działających na rzecz pluralizmu politycznego i transformacji demokratycznej. EED miałby w ten sposób stanowić narzędzie bezpośredniego wsparcia organizacji opozycyjnych, jak i osób walczących o demokrację, co jest szczególnie istotne, gdyż uzyskanie poparcia w dostępnych instrumentach jest bardzo trudne,

17 <http://www.msz.gov.pl/Przyjecie.deklaracji.ws..powolania.Europejskiego.Funduszu.na.rzecz.Demokracji,47574.html> [dostęp: 17.06.2012].

18 K. Brudzińska, *Polityka demokratyzacyjna UE – perspektywy utworzenia Europejskiego Funduszu na rzecz Demokracji*, „Biuletyn PISM” 2011, nr 91, s. 2530–2532.

19 Zdaniem A. Grafa Lambsdorffa zasadniczym celem obecnej polityki UE w dziedzinie wspierania procesów demokratyzacji jest stworzenie czegoś nowego i niekonwencjonalnego, co byłoby uzupełnieniem istniejących już mechanizmów wspierania dialogu politycznego i demokracji na szczeblu lokalnym, ale także umożliwienie tworzenia niezależnych mediów informacyjnych oraz fundowanie stypendiów i dotacji dla wyróżniających się studentów; *Democracy plans in disarray*, <http://www.europeanvoice.com> [dostęp: 20.06.2012].

jeśli nie niemożliwe, zwłaszcza przez osoby indywidualne oraz mało rozpoznawalne i niezarejestrowane podmioty, często zresztą znajdujące się pod kontrolą rządowych reżimów.

VI. WARUNKI FUNKCJONOWANIA EED

Podstawową kwestią dla możliwości należytego zafunkcjonowania nowego funduszu są środki finansowe. Pozyskanie dodatkowych środków w postaci wsparcia zostało zatwierdzone przez państwa członkowskie UE, podczas przyjmowania poprawek do Europejskiej Polityki Sąsiedztwa w czerwcu 2011 r. Jednocześnie Komisja Europejska przyjęła propozycję budżetu dla instrumentów polityki zewnętrznej na lata 2014–2020. Zakres instrumentu rozciąga się na wsparcie krajów rozwijających się oraz krajów sąsiedzkich, a także tych państw, które dopiero przygotowują się na przystąpienie do UE. Łączna kwota zaproponowana dla obecnych dziewięciu instrumentów wspierania demokracji, pokoju, stabilności i dobrobytu to 96 249,4 mln euro w latach 2014–2020²⁰.

Zgodnie z tekstem deklaracji w sprawie powołania Europejskiego Funduszu na Rzecz Demokracji, która ma jednak charakter stricte polityczny, nakreślone zostały ramy funkcjonowania nowego funduszu, który będzie się mieścił na terytorium jednego z państw członkowskich UE. Zasadniczym celem EED będzie tworzenie odpowiednich warunków i zachęcanie do budowy trwałej demokracji, co ma być realizowane poprzez bezpośrednie wsparcie dla beneficjentów i we współpracy z odpowiednimi partnerami: organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, fundacjami oraz EUNOP (European

20 Por. http://brussels.cta.int/index.php?option=com_k2&view=item&id=6266&tmpl=component&print=1 [dostęp: 17.06.2012]. Sceptycznie odnośnie dysponowania środkami wypowiadał się m.in. P. Kowal: „mamy 96 miliardów na dziewięć instrumentów. Na EFD wciąż nie znalazły się pieniądze”, <http://www.stronapjn.pl/partia/pawel-kowal-jak-najszybciej-powolac-europejski-fundusz-na-rzecz-demokracji> [dostęp: 14.06.2012].

Network of Political Foundations). Jeśli chodzi o kwestię finansowania, to EED będzie funkcjonował w oparciu o dobrowolne wkłady państw członkowskich UE, niewykluczone zostało także pozyskiwanie środków z budżetu UE lub innych istotnych źródeł. Fundusz ma działać na podstawie nadanego statutu, z tym że w deklaracji podkreślone zostało, że struktura wewnętrzna funduszu nie będzie zbyt rozbudowana. Zasadniczo będzie on bowiem funkcjonował w oparciu o dwa organy: Radę Gubernatorów, składającą się z przedstawicieli państw członkowskich oraz Komitet Wykonawczy. Rada Gubernatorów będzie sprawowała nadzór nad bieżącą działalnością EED oraz miała na celu zapewnienie zgodności z politykami UE. Beneficjentami funduszu mają być prodemokratyczne ruchy i pozostali aktorzy działający na rzecz pluralistycznego systemu partyjnego (bazującego na modelu wielopartyjnym): ruchy społeczne, podmioty indywidualne, organizacje społeczeństwa obywatelskiego, młodzi liderzy, niezależne media i dziennikarze, organizacje pozarządowe, instytucje, w tym fundacje i instytucje o charakterze edukacyjnym działające na uchodźctwie. Warunkiem podstawowym będzie natomiast konieczność zobowiązania się, że beneficjenci będą przestrzegać podstawowych demokratycznych wartości i praw człowieka uznanych w UE, a także godzić się z zasadą niestosowania przemocy²¹.

VII. ZASADA EFEKTYWNOŚCI I SPRAWNOŚCI EED

Zdaniem A. Grzyba EED ma stanowić elastycznie działające, „wyciągnięte ramię Unii Europejskiej oraz krajów członkowskich, które przyczynią się do powstania tego funduszu” – w ten sposób zapewniona zostanie możliwość

21 Na temat ochrony praw człowieka w UE zob. m.in.: I. Oleksiewicz, *Unia Europejska jako instytucja ochrony praw człowieka*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego. Seria Prawnicza” 2006, z. 37, s. 374 i n.; F. Jasiński, *Systemowe ograniczenia ochrony praw człowieka w Unii Europejskiej na przykładzie dyskusji nad powołaniem Agencji Praw Podstawowych* [w:] *Prawo międzynarodowe – problemy i wyzwania. Księga pamiątkowa Profesor Renaty Sonnenfeld-Tomporek*, J. Menkes (red.), Warszawa 2006, s. 281–292.

szybkiego reagowania i podejmowania strategicznych decyzji²². W przyszłości w tok finansowania funduszu planowane jest zaangażowanie podmiotów spoza UE, takich jak kraje Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu: Islandii, Szwajcarii, Liechtensteinu i Norwegii. W proces powołania EED została sprzężona powołana w tym celu specjalna grupa robocza, łącząca dialog międzyinstytucjonalny w trójkącie: Rada, PE, KE, a także we współpracy z Europejską Służbą Działań Zewnętrznych. W ramach samego PE przyjęte zostało natomiast zalecenie z dnia 29 marca 2012 r. dla Rady w sprawie warunków ewentualnego utworzenia Europejskiego Funduszu na Rzecz Demokracji²³.

Polski wniosek dotyczący ustanowienia EED został poparty w piśmie skierowanym do przewodniczącego PE (wówczas Jerzego Buzka) przez grono wybitnych obrońców praw człowieka, w tym laureatów Nagrody im. Sacharowa: m.in. Aung San Suu Kyi oraz Alaksandra Milinkiewicza. Pomimo wielu głosów popierających polską inicjatywę zdarzały się także głosy odmienne. Zdaniem Jacqueline Hale, UE „nie powinna dodatkowo przypinać nikomu skrzydeł, ani dyktować kierunku lotu, lecz pozostawić im swobodę podejmowania inicjatywy”²⁴. Z kolei ze strony niemieckiej pojawiły się obawy o los dotychczasowych instrumentów, także tych realizowanych w ramach polityki zagranicznej. Z tego też powodu w treści deklaracji pojawiły się postulaty dotyczące konieczności konsultacji poszczególnych działań funduszu z odpowiednimi instytucjami UE i innymi podmiotami, a także nakaz przejrzystości, zapewnienia synergii i kompatybilności funduszu z innymi unijnymi środkami, w szczególności ze wspomnianym Europejskim Instrumentem na Rzecz Demokracji i Praw Człowieka, przy równoczesnym zastrzeżeniu konieczności unikania powielania przyznanych mu ekskluzywnych kompetencji.

22 <http://lubczasopismo.salon24.pl/pl24/post/397492,salon-brukelski-rv-grzyb-gra-o-demokracje> [dostęp: 17.06.2012].

23 Zob.: Zalecenie Parlamentu Europejskiego z dnia 29 marca 2012 r. dla Rady w sprawie warunków ewentualnego utworzenia Europejskiego Funduszu na rzecz Demokracji (EED) (2011/2245(INI)).

24 <http://www.opendemocracy.net/jacqueline-hale/europe-and-democracy-promotion-making-good> [dostęp: 17.06.2012].

VIII. ZAKOŃCZENIE

EED, jeśli zostanie w ogóle powołany, może stanowić skuteczny, elastyczny i obiektywny mechanizm w europejskim systemie wspierania demokracji i praw człowieka, jeżeli zostaną spełnione podstawowe warunki dotyczące konieczności szybkiego podejmowania i realizowania decyzji o ewentualnym przyznaniu środków podmiotom o nie się ubiegającym, ten warunek brzegowy musi zostać spełniony, jeśli fundusz chce odgrywać rolę kreatywną, a nie reaktywną, a tym samym nie wchodzić w kompetencje EIDHR. To zadaniem przyszłego zarządu funduszu będzie ustalenie podstawowych zasad zarządzania nim oraz ustalenie reguł dotyczących sprawnego i precyzyjnego ustalania, czy dany podmiot ubiegający się o określone środki, spełnia wymagane kryteria czy też nie, a także jaki procent wniosków będzie zakwalifikowany jako projekty wysokiego poziomu ryzyka. Z drugiej jednak strony, na przyszłych pracownikach obsługujących fundusz, spoczywać będzie większe brzemie odpowiedzialności, ze względu na fakt, iż będą oni posiadać większą swobodę w procesie decyzyjnym niż funkcjonariusze przyznający dotacje w analogicznych agendach i instytucjach UE. Pomimo niewątpliwych braków i niedostatków dotychczasowych propozycji prezentowanych na forum unijnym, ustanowienie Europejskiego Funduszu na Rzecz Demokracji mogłoby stanowić jedną z najbardziej wymiernych odpowiedzi UE na wyzwania demokratyzacji zarówno w ścisłym sąsiedztwie Europy, jak i poza nim, przyczyniając się do wsparcia procesu transformacji demokratycznej państw trzecich.

