



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2009 - 2014

---

*Документ за разглеждане в заседание*

---

**A7-0157/2010**

14.5.2010

## **ДОКЛАД**

относно политиките на ЕС в полза на защитниците на правата на човека  
(2009/2199(INI))

Комисия по външни работи

Докладчик: Heidi Hautala

## СЪДЪРЖАНИЕ

	<b>Страница</b>
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....	3
ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ.....	16
РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ .....	28

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

### Относно политиките на ЕС в полза на защитниците на правата на човека (2009/2199(INI))

*Европейският парламент,*

- като взе предвид Устава на Организацията на обединените нации, Всеобщата декларация за правата на човека, международните пактове за правата на човека, Международния пакт за граждански и политически права и Международния пакт за икономически, социални и културни права,
- като взе предвид Декларацията на Организацията на обединените нации относно защитниците на правата на човека и дейността на специалния докладчик на Организацията на обединените нации във връзка с положението на защитниците на правата на човека,
- като взе предвид Договора от Лисабон, по-специално членове 3 и 21 от него, и Хартата на Европейския съюз за основните права,
- като взе предвид насоките на Европейския съюз относно правата на човека и по-специално Насоките на Европейския съюз относно защитниците на правата на човека, приети през юни 2004 г. и преразгледани през 2008 г., като взе предвид също така Насоките относно диалозите за правата на човека, приети през декември 2001 г. и преразгледани през 2009 г.,
- като взе предвид своята резолюция от 6 септември 2007 г. относно провеждането на диалог и консултации с трети страни в областта на правата на човека<sup>1</sup>,
- като взе предвид клаузите относно правата на човека във външните споразумения на ЕС,
- като взе предвид Регламент (ЕО) № 1889/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 2006 г. за установяване на финансов инструмент за насърчаване на демокрацията и правата на човека по света (Европейски инструмент за демокрация и права на човека) (ЕИДПЧ)<sup>2</sup>,
- като взе предвид своята резолюция от 25 април 2002 г. относно съобщението на Комисията до Съвета и Европейския парламент относно ролята на Европейския съюз за насърчаване на правата на човека и процеса на демократизация в трети страни<sup>3</sup>,
- като взе предвид своите специфични насоки за действията на членовете на Европейския парламент във връзка с правата на човека и демокрацията при

---

<sup>1</sup> ОВ С 187 Е, 24.7.2008 г., стр. 214.

<sup>2</sup> ОВ L 386, 29.12.2006 г., стр. 1.

<sup>3</sup> ОВ С 131 Е, 5.6.2003 г., стр. 147.

посещенията им в трети страни,

- като взе предвид устава на наградата „Сахаров“ за свобода на мисълта, приет от Председателския съвет на Европейския парламент на 15 май 2003 г. и изменен на 14 юни 2006 г.,
- като взе предвид предишните си резолюции относно положението с правата на човека по света и по-специално приложенията за отделните страни,
- като взе предвид редовните разисквания и резолюциите по неотложни въпроси във връзка с нарушаване на правата на човека, демокрацията и принципите на правовата държава,
- като взе предвид декларацията на Комитета на министрите на Съвета на Европа за действия за подобряване закрилата на защитниците на правата на човека и за насърчаване на тяхната дейност, приета на 6 февруари 2008 г.,
- като взе предвид приетата на 24 февруари 2009 г. резолюция на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа относно положението на защитниците на правата на човека в държавите, членуващи в Съвета на Европа<sup>1</sup>,
- като взе предвид Препоръката относно правния статут на неправителствените организации в Европа<sup>2</sup>, приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 10 октомври 2007 г.,
- като взе предвид регионалните инструменти в областта на правата на човека, включващи в частност Европейската конвенция за правата на човека, Африканската харта за правата на човека и народите и резолюциите относно защитниците на правата на човека, приети от Африканската комисия по правата на човека и народите, Американската конвенция за правата на човека и Арабската харта за правата на човека,
- като взе предвид Регламент (ЕО) № 810/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. за създаване на Визов кодекс на Общността (Визов кодекс)<sup>3</sup>,
- като взе предвид прилаганите в някои държави-членки програми за закрила и подслоняване на заплашваните защитници на правата на човека,
- като взе предвид член 48 от своя правилник,
- като взе предвид доклада на комисията по външни работи (A7-0157/2010),

A. като има предвид, че съгласно Устава на ООН всяка държава-членка е отговорна за

---

<sup>1</sup> RES/1660(2009)

<sup>2</sup> CM/Rec(2007)14

<sup>3</sup> ОВ L 243, 15.9.2009 г., стр. 1.

- насърчаването на всеобщото уважение и зачитане на правата на човека и неговите свободи,
- Б. като има предвид, че съгласно приетата през 1998 г. декларация на ООН с термина „защитник на правата на човека“ се обозначава лице, което самостоятелно или с други лица осъществява дейност за насърчаване или защита на правата на човека с мирни средства,
  - В. като има предвид, че по цял свят защитниците на правата на човека са важни действащи лица по отношение на защитата и насърчаването на основни права на човека, като често пъти това е с риск за собствения им живот, и като има предвид, че защитниците на правата на човека също така са ключови фигури в укрепването на демократичните принципи в собствените им държави, поддържат безпристрастност и прозрачност в своята работа и изграждат доверие чрез прецизната си отчетност, като по този начин представляват живата връзка между демокрация и спазване правата на човека,
  - Г. като има предвид, че подкрепата за защитниците на правата на човека е отдавна утвърден елемент от външната политика на Европейския съюз в областта на правата на човека; като има предвид обаче, че подкрепата на ЕС е различна в зависимост от съответните страни,
  - Д. като има предвид по-специално, че Европейският съюз обръща особено внимание на засилването на защитата на правата на човека, както предвижда Договорът от Лисабон, чрез присъединяването на Европейския съюз към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи,
  - Е. като има предвид, че Европейският парламент играе важна роля в насърчаването на правата на човека и демокрацията, включително закрилата на техните защитници, чрез делегации в трети страни, изслушвания, резолюции, писма и не на последно място – наградата „Сахаров“, както и със своите доклади за правата на човека по света,
  - Ж. като има предвид, че Европейският съюз все по-често координира действията си с други регионални и международни механизми, установени в Африка, Европа, Северна и Южна Америка, за да наблюдава отблизо положението на защитниците на правата на човека и да призовава настоятелно държавите да обезпечават подходяща среда за работата им в съответствие с международните и регионални задължения в сферата на правата на човека,
  - З. като има предвид, че доверието в Европейския съюз като закрилник на защитниците на правата на човека в света е тясно свързано със зачитането на правата на човека и основните свободи в самия Европейски съюз,
  - И. като има предвид, че самите защитници на правата на човека в процеса на работата си се сблъскват с нарушения на правата на човека, включващи убийства, смъртни заплахи, похищения, отвлечения, произволни арести и задържания и други актове на тормоз и сплашване, например чрез кампании за оклеветяване, и като има

предвид, че всички тези нарушения могат да бъдат насочени и към членове на семействата (включително към техните деца) и други роднини на защитниците на правата на човека, за да пречат на последните да продължават действията си; като има предвид, че кампаниите за правата на човека в много региони са обект на ограничения по отношение на техните дейности, както и на преследване на защитниците на правата на човека,

- Й. като има предвид, че закрилата на отделните защитници на правата на човека изисква да се изпълняват политиките на ЕС в областта на правата на човека като цяло,
- К. като има предвид, че жените-защитници на правата на човека са особено изложени на риск и че други групи и категории, особено уязвими за нападения и нарушаване на правата на човека поради извършваната от тях работа, включват защитниците, които работят за насърчаване на граждански и политически права – по-конкретно свободата на изразяване и свободата на мисълта, съвестта и религиозните убеждения, включително правата на религиозните малцинства – както и икономически, социални и културни права, а именно колективни права като правото на храна и достъп до природни ресурси, включително профсъюзите и тези, които работят за правата на малцинствата и общностите, децата, коренното население и лесбийки, хомосексуалисти, бисексуални и транссексуални лица, както и хората, борещи се против корупцията,
- Л. като има предвид, че се използват все по-усъвършенствани средства за преследване на защитниците на правата на човека чрез нови технологии, а също така и чрез рестриктивни закони за НПО и административни пречки, които силно ограничават простора и възможностите за действие на независимото гражданско общество; като подчертава в тази връзка, че някои правителства възпрепятстват или възпират защитниците на правата на човека официално да регистрират организации и след това ги наказват за незаконно упражняване на правото им на свобода на сдружаването,
- М. като има предвид, че такива действия представляват очевидно нарушение на международното право в областта на правата на човека, както и на редица всеобщо признати основни свободи,
- Н. като има предвид, че защитниците на правата на човека също така биват ограничавани, а понякога и попадат пряко в обсега на някои политики, закони и процедури, обявявани за „мерки за сигурност“, като често пъти това се допълва от стигматизиране и обвинения в тероризъм,
- О. като има предвид, че специфичните трудности пред асоциациите и сдруженията на защитниците на правата на човека продължават да включват конфискуване на оборудване, затваряне на помещения, налагане на високи глоби и щателни и субективни проверки на банковите сметки,
- П. като има предвид, че търговските споразумения, които включват клауза за правата на човека, могат да предоставят на ЕС средство за налагане на зачитането на

правата на човека като условие за осъществяването на търговия,

- 1) отдава почит на безценния принос на защитниците на правата на човека за защитата и насърчаването на правата на човека, принципите на правовата държава, демокрацията и предотвратяването на конфликти, който е с риск за собствената им сигурност, а също и за сигурността на техните семейства и родители; приветства факта, че Декларацията на ООН от 1998 г. не съдържа точно определение на понятието „защитници на правата на човека“, и в този смисъл призовава Съвета и Комисията твърдо да подкрепят този подход;
- 2) призовава ЕС да определи като приоритет по-ефективното прилагане на съществуващите инструменти и механизми с оглед на последователната и систематична закрила на защитниците на правата на човека в Европейския съюз; препоръчва върховният представител на Европейския съюз по въпросите на външните работи и политиката на сигурност да разработи мерки и по-ефективна и ориентирана към резултатите методология, включваща оценка на съществуващите политики и диалози за правата на човека;
- 3) настоятелно призовава ЕС и неговите държави-членки да засилят политическата си воля за подкрепа за действията на защитниците на правата на човека, да използват по-добре всички съществуващи инструменти и да разработят нови допълнителни механизми за подкрепа и насърчаване на работата им чрез стратегия на реалното участие, която следва да допринася за една благоприятна за тях среда, в която те да могат да изпълняват задълженията си и да се ползват със закрила; подчертава, че това трябва да бъде съпътствано от политика, насочена към предотвратяване и защита от атаки и заплахи срещу защитниците на правата на човека, както чрез спешни, така и чрез дългосрочни мерки;

#### ***Институционално укрепване и нововъведения съгласно Договора от Лисабон***

- 4) припомня, че Договорът от Лисабон, в своите членове 3 и 21, поставя насърчаването и защитата на правата на човека в центъра на външната дейност на Съюза; подчертава, че приоритетно трябва да се гарантира, че насърчаването на правата на човека както като основна ценност, така и като цел на външната политика на Съюза получава съответното отражение в създаването и структурата на Европейската служба за външна дейност, включително чрез предоставяне на достатъчно човешки ресурси; затова призовава за създаване на централно координационно звено в ЕСВД, отговарящо конкретно за защитниците на правата на човека;
- 5) подчертава, че досега изпълнението на насоките относно защитниците на правата на човека от страна на мисиите на ЕС е незадоволително, и призовава Комисията да започне задълбочен анализ, за да се гарантира разрешаването на този проблем; отбелязва в това отношение, че в резултат от приемането на Договора от Лисабон от делегациите на Комисията в трети държави вече се изисква да използват докрай новите възможности, а също така им се дават допълнителни отговорности, за да обърнат по-голямо внимание на този въпрос, тъй като ще станат делегации на Съюза и ще играят все по-важна роля по отношение на представителството на ЕС и

изпълнението на политиката за правата на човека; затова повтаря призива си систематично да се назначава висококвалифицирано политическо длъжностно лице във всяка страна, което да отговаря конкретно за правата на човека и демокрацията, а насоките относно правата на човека и тяхното прилагане да се включват в програмите за обучение на персонал за мисиите на ЕС, длъжностните характеристики и процесите на оценка, като се разработят и най-добри практики в тази връзка;

- 6) подчертава значението на клаузите за правата на човека в търговските политики и споразуменията за партньорство и търговия между ЕС и трети страни;
- 7) очаква назначаването на върховен представител по въпросите на външните работи и политиката на сигурност, който същевременно е заместник-председател на Комисията, и създаването на обща служба за външна дейност да засилят значително съгласуваността и ефективността на ЕС в тази област, и горещо препоръчва изработването, в тясно сътрудничество с местното независимо гражданско общество, на местни стратегии, включително тяхното редовно оценяване, да бъде институционализирано от върховния представител/заместник председател на Комисията, така че да се осигури действително изпълнение на защитните мерки, залегнали в Насоките на ЕС относно защитниците на правата на човека;
- 8) счита, че е необходимо да се подобрят контактите с независимото гражданско общество и систематично да се извършват последващи действия, а така също да се подобри достъпът на защитниците на правата на човека до делегациите и мисиите по места на ЕС; в тази връзка приветства искането на испанското председателство да назначи общ местен служител за връзка по въпросите на защитниците на правата на човека от мисиите на ЕС, който да отговаря за координирането на действията на Европейския съюз, като насърчава увеличаване на достъпа до информация за нарушенията на правата на човека и сътрудничеството с гражданското общество, което същевременно ще гарантира прозрачност на начина, по който те изпълняват своите задължения, и възможност за бързо и гъвкаво реагиране при спешни случаи; настоява ЕП да бъде информиран за тези назначения;

***Към по-съгласуван и системен подход в рамките на политиката на ЕС за правата на човека***

- 9) изразява безпокойство от факта, че насоките на ЕС относно защитниците на правата на човека не се прилагат; настоява те да бъдат надлежно и изцяло прилагани от всички делегации на ЕС и да се полагат по-големи усилия да се гарантира, че всички делегации ще разработят местни стратегии за прилагане преди края на 2010 г., а ако такива стратегии вече съществуват, че те дотогава ще бъдат преразгледани; изисква списъкът с тези местни стратегии да бъде предоставен на Европейския парламент и да бъде публикуван в годишния доклад на ЕС относно правата на човека;
- 10) призовава Съвета, Комисията и делегациите на ЕС активно да включват защитници на правата на човека и техните организации в изработването, мониторинга и преразглеждането на местни стратегии, тъй като това ще даде отражение върху



ефективността и ценността на тези стратегии;

- 11) счита, че срещите поне веднъж годишно между защитници на правата на човека и дипломати, за които се настоява в насоките на ЕС, определено могат да допринесат за поставяне начало на подобни процеси, и насърчава по-редовното и систематично провеждане на такива срещи в бъдеще; призовава да се положат усилия, за да се гарантира, че в тези срещи участват различните групи защитници на правата на човека, които работят в страната, както и защитници от регионите;
- 12) призовава следователно върховния представител по въпросите на външните работи и политиката на сигурност да обмисли възможността за организиране на международна среща между защитниците на правата на човека, в която да участват и съответните органи на ООН, секретариатите на регионалните сдружения по правата на човека и международни и регионални НПО, с цел да се подобри закрилата на защитниците на правата на човека и да се насърчат правата на човека в целия свят;
- 13) подчертава необходимостта от разграничаващ между половете подход при прилагането на насоките, с целенасочени действия в полза на жените-защитници на правата на човека и други особено уязвими групи, като например журналисти и защитници, които работят за насърчаване на икономически, социални и културни права и правата на децата, и такива, които работят за правата на малцинствата, по-специално за правата на религиозните и езиковите малцинства, правата на коренното население и на лесбийки, хомосексуалисти, бисексуални и транссексуални лица;
- 14) подчертава значението на свободата на словото и ролята на медиите както онлайн, така и офлайн, като средство в помощ на защитниците на правата на човека;
- 15) счита, че развитието на новите технологии и последиците от това за защитниците на правата на човека трябва да бъдат оценени, а резултатите да бъдат включени в съществуващите програми на ЕС за правата на човека и защитниците на правата на човека;
- 16) счита, че особено важните аспекти на местните стратегии за прилагане на Насоките на ЕС относно защитниците на правата на човека следва да се отразяват в стратегическите документи за страните/националните индикативни програми, плановете за действие по Европейската политика на съседство, годишните програми за действие на ЕИДПЧ и Инструмента за стабилност;
- 17) отново заявява, че чрез Договора от Лисабон насърчаването, закрилата и сигурността на защитниците на правата на човека трябва да заемат приоритетно място в отношенията на ЕС с трети страни и да бъдат включени на всички равнища и във всички аспекти и инструменти на външната политика на Съюза, за да се засили съгласуваността и ефективността на подкрепата на ЕС за защитниците на правата на човека и доверието в нея; счита, че разработването, ефективното изпълнение и редовното проследяване на конкретни за страните стратегии за правата на човека и демокрацията би могло да допринесе значително за този

целенасочен подход;

- 18) счита, че защитниците на правата на човека в трети държави ще бъдат по-добре защитени, ако диалозите на ЕС по въпросите на правата на човека станат по-ефективни; подчертава необходимостта във всички политически диалози и диалози относно правата на човека и в търговските преговори с трети държави систематично да се поставя въпросът за положението на защитниците на правата на човека и в по-общ смисъл за положението и подобряването на правото на свобода на сдружаване в националните законодателства, нормативни уредби и практики, да се припомня на партньорите отговорността на държавите да гарантират, че всички задължения и права, залегнали в Декларацията на ООН относно защитниците на правата на човека, се включват в националното право, включително правото на свобода на сдружаване, правото на събрания и правото да се получава национално и външно финансиране при пълна прозрачност и при спазване на тяхната независимост на вземане на решения, както и свободата на изразяване, която е важно право за работата на защитниците на правата на човека; подчертава, че на държавите-партньори също така следва да се припомни задължението и отговорността да защитават и насърчават зачитането на защитниците на правата на човека и тяхната работа чрез създаване на условия, които осигуряват пълна възможност за застъпничество, мониторинг и докладване на положението с правата на човека;
- 19) счита, че по отношение на получаването на национално и външно финансиране трябва да бъдат приети специфични, по принцип индикативни и неизчерпателни критерии с цел да се повишат прозрачността и контролът; сред критериите, които могат да бъдат взети предвид чисто индикативно, са: естеството на организацията на защитниците на правата на човека, броят на участниците, степента на неотложност на търсенето на финансова подкрепа и анализът на плана за действие за защита на правата на човека и потребностите на местната общност; призовава за мерки, за да се гарантира отчитането на всички други критерии, за които защитниците на правата на човека могат да отправят искане, ако същите се считат за съществени за извършването на тяхната работа;
- 20) повтаря, че като органи, отговарящи за отношенията на ЕП с трети държави, делегациите на Европейския парламент биха могли да играят дори още по-важна роля в усилията за подпомагане на защитниците на правата на човека в съответствие със специфичните насоки за действие в сферата на правата на човека и демокрацията на членовете на ЕП при посещенията им в трети държави;
- 21) призовава да се придаде по-голямо значение на ролята на Европейския парламент в диалозите за правата на човека между ЕС и трети държави;
- 22) предлага „оценка по отношение на правата на човека“ за третите държави, които имат търговски отношения с ЕС;
- 23) насърчава включването на бизнес средите в диалозите относно правата на човека;
- 24) отчита необходимостта както от последователен и координиран подход на ЕС, така

и от осигуряване на възможност държавите-членки да играят допълваща роля, когато става дума за закрила на защитниците на правата на човека;

- 25) осъжда климата на безнаказаност на нарушенията, извършени срещу защитници, който цари в много страни по света; приканва Съвета и Комисията да поставят този въпрос в двустранните си контакти и настоятелно да призват всички държави да гарантират, че извършителите, независимо от заеманото от тях положение или длъжност, се привличат под отговорност чрез независими и ефективни дисциплинарни и наказателни производства, като не се забравя възможността за окончателно отнасяне на въпроса пред Европейския съд за правата на човека след изчерпване на местните съдебни инстанции на дадена държава;
- 26) подчертава необходимостта да се гарантира, че позоваването на националната и обществената сигурност, в т.ч. борбата с тероризма, не се използва произволно срещу защитниците на правата на човека;
- 27) изтъква, че парламентаристите също така играят съществена роля, като обезпечават съответствието на националното законодателство, евентуално даващо отражение върху защитниците на правата на човека и тяхната дейност, с международно признатите норми за права на човека; затова подчертава колко е важно тези въпроси систематично да се разглеждат от членовете на Европейския парламент в двустранни и многостранни срещи с експерти на място и с други парламентаристи, в съответствие със специфичните насоки за действие в сферата на правата на човека и демокрацията на членовете на ЕП при посещенията им в трети държави;
- 28) подчертава колко е важно независимото гражданско общество да бъде изцяло включено в подготовката на всички диалози по правата на човека, било то чрез семинари на гражданското общество или чрез други средства; счита, че връзката между семинарите на гражданското общество и официалния диалог трябва да бъде засилена чрез публикуване на направените препоръки и по-добри последващи действия и обратна връзка за гражданското общество след провеждането на диалога; подчертава колко е важно да продължи практиката по време на диалозите да се поставят въпроси за конкретни случаи и счита, че придаването на публичност на списъка с имена би увеличило въздействието на дейността на ЕС и би засилило общественото внимание към тези случаи, при условие, че публичното им оповестяване не излага на риск защитниците на правата на човека; подчертава значението на сътрудничеството с други защитници на правата на човека и гражданското общество при оценяването на този риск;
- 29) счита, че Европейският инструмент за демокрация и права на човека (ЕИДПЧ), който вече е демонстрирал способността си да подкрепя и насърчава спазването на правата на човека и укрепването на правовата държава, следва да продължава да засилва допълнително пряката подкрепа за защитниците на правата на човека, така че да задоволява както краткосрочните, така и дългосрочните им потребности, като гарантира, че подкрепата достига до особено уязвимите групи и защитниците, които живеят на отдалечени места или на места, върху които е съсредоточено по-малко внимание;

30) призовава Съвета и върховния представител систематично да изобличават и порицават международните компании, когато последните предоставят на потисническите режими технологии за наблюдение, улеснявайки по този начин преследването и задържането на защитниците на правата на човека;

### ***Повече прозрачност и видимост като защитна мярка***

31) призовава Съвета и Комисията чрез целенасочени действия да засилват осведомеността за съществуването на насоките сред защитниците на правата на човека, ЕСВД и посолствата и министерствата на външните работи на държавите-членки на ЕС, с цел да се гарантира пълното одобрение и прилагане на тези насоки; счита, че предвидените в насоките годишни срещи биха предоставяли значителна подкрепа на защитниците на правата на човека и също така биха увеличили видимостта на дейността на ЕС и доверието в нея, като по този начин ясно се демонстрира колко важна е защитата на правата на човека за ЕС;

32) подчертава, че общественото признаване и видимостта на защитниците на правата на човека и тяхната работа също могат да допринесат за защитата им при трудни обстоятелства, тъй като извършителите биха могли да се въздържат от враждебни действия при положение, че те няма да останат незабелязани; призовава държавите-членки на ЕС и делегацията на ЕС да публикуват, когато е възможно, информация за стъпките и предприетите по отношение на някой конкретен случай действия, винаги след консултиране на защитника на правата на човека и семейството му; призовава мисиите на ЕС систематично да предоставят на защитниците на правата на човека и/или семействата им, а също и на НПО, които са сигнализирали ЕС за конкретен случай, обратна информация за всяко действие от тяхно име, предприето под каквато и да е форма, както се изисква в насоките;

33) призовава върховния представител на Европейския съюз по въпросите на външните работи и политиката на сигурност и всички членове на Комисията с отговорности в сферата на външните работи по време на официалните си пътувания в трети държави систематично да провежда срещи със защитници на правата на човека и подчертава, че подкрепата за защитниците на правата на човека следва неотложно да бъде включена в мандата на специалните представители на ЕС; подчертава, че и от върховния представител, и от специалните представители ще бъде търсена отговорност от Европейския парламент за действията им в тази насока;

34) подчертава, че е необходимо да се подкрепят активно и да се разработят предложения за това, как мрежата на лауреатите на наградата „Сахаров“, чието начало беше поставено през декември 2008 г. по случай 20-та годишнина на наградата „Сахаров“, би могла да се използва като част от постоянната подкрепа за защитниците на правата на човека, както и да се извлече по-голяма полза от евентуалния принос на лауреатите към различните дейности на Европейския парламент, с цел да се изпълни мандатът на мрежата; отново изразява своята загриженост относно нарушенията на правата на човека по отношение на някои от лауреатите на наградата „Сахаров“;

### ***Към по-координирани и насочени към резултати действия в полза на***

### *защитниците на правата на човека*

- 35) счита, че ЕС трябва да разработи цялостен подход към защитниците на правата на човека, за да увеличи ефикасността на политиката на ЕС и доверието в нея сред държавите-членки на ЕС и трети държави, като едновременно с това включва мерки за подкрепа, за да обезпечи действията им, както и превантивни и защитни мерки, като отчита както краткосрочните, така и дългосрочните потребности на защитниците на правата на човека; подчертава, че актуализираната стратегия за ЕИДПЧ и насоките относно защитниците на правата на човека следва да отразяват този подход;
- 36) счита, че ЕС трябва ясно да посочи подходящите санкции, които биха могли да бъдат приложени спрямо трети държави, извършващи сериозни нарушения на правата на човека, както и да прилага тези санкции; отново повтаря искането си към Комисията, Съвета и особено към заместник-председателя/върховен представител клаузата, свързана с правата на човека, да стане ефективна в международните споразумения и да се установи истински механизъм за прилагането ѝ в духа на членове 8, 9 и 96 от Споразумението от Котону;
- 37) счита, че с оглед на предприемането на действия, ориентирани към постигането на резултати, върховният представител на Европейския съюз по въпросите на външните работи и политиката на сигурност следва редовно да прави оценка на изпълнението на насоките на ЕС относно защитниците на правата на човека от всяка делегация на ЕС в трета държава и да съсредоточи усилията, да следи отблизо работата и да дава препоръки за засилване на дейността в онези мисии, в които изпълнението е явно незадоволително;
- 38) призовава Съвета да направи Европа по-достъпна за защитниците на правата на човека, които не могат да останат в родните си държави; призовава Съвета и Комисията да подготвят и да прилагат специфични мерки за облекчаване на достъпа на такива защитници на правата на човека до Европа;
- 39) припомня необходимостта от преодоляване на липсата на последователна стратегия за осигуряване на закрила и убежище чрез системно прилагане на спешни мерки и инициативи в краткосрочен и дългосрочен план; настоява върховният представител да докладва пред Европейския парламент преди края на 2010 г. за предприетите за тази цел мерки;
- 40) повтаря искането си към държавите-членки да дадат приоритет на разработването на координирана политика в областта на издаването на визи при спешни случаи на защитници на правата на човека и на членове на техните семейства, като за тази цел могат да вземат за пример специалните схеми в Испания и Ирландия; изразява твърдо убеждение, че предоставянето на правомощия на новите делегации на Европейския съюз да дават препоръки на държавите-членки относно издаването на визи при спешни случаи би представлявало голяма стъпка напред за политиката на Съюза в областта на правата на човека; счита, че ясното споменаване на тази възможност в Проекта на ръководство за обработка на заявления за виза и за изменения на вече издадени визи би способствало за постигането на общ подход,

както вече беше подчертано от Европейския парламент по време на процедурата на правен контрол над гореспоменатата мярка;

- 41) настоятелно призовава 27-те държави-членки да следват един и същи курс по отношение на издаването на визи за защитници на правата на човека;
- 42) подчертава необходимостта издаването на визи при спешни случаи да бъде придружено от мерки за временна закрила и убежище в Европа на защитници на правата на човека, при евентуално осигуряване на финансови средства и жилища за подслоняване на защитници на правата на човека, както и съпътстващи програми (дейности в областта на правата на човека, изнасяне на лекции в европейски университети, езикови курсове и т.н.); приветства инициативата за градове-убежища, лансирана от чешкото председателство, както и програмата за закрила и убежище, изпълнявана от испанското правителство от 2008 г. насам, и призовава заместник-председателя/върховен представител в рамките на ЕСВД да финализира европейска програма за закрила и убежище до края на 2010 г., която да бъде приложена през 2011 г., като обаче другите градове не се лишават от отговорности в тази област; затова призовава върховния представител да представи пред Европейския парламент наръчник за създаването на градове-убежища, както и рамково предложение за подпомагане на свързването в мрежа на тези градове; призовава за продължаване на подкрепата за други съществуващи инициативи в тази област;
- 43) подчертава освен това, че за случаите, когато съществува риск за живота, физическото или психичното здраве на защитник на правата на човека, държавите-членки и делегациите на ЕС следва да поддържат и развиват и други инструменти за защита и механизми за бързо реагиране; счита, че това следва да бъде осъществявано в тясно сътрудничество с местни защитници на правата на човека и с гражданското общество;
- 44) приветства настоящото сътрудничество между съществуващите механизми за защита на европейско и международно равнище, което би могло да бъде засилено още повече чрез систематичен обмен на информация и стратегии с цел осигуряване на по-добро взаимно допълване, както по отношение на обмена на информация за спешни случаи, така и при координирането на дългосрочни действия за подкрепа, например чрез използването на сигурна онлайн платформа, до която имат достъп всички официални заинтересовани страни; приветства в това отношение организираните от Съвета на Европа ежегодни срещи, както и ежегодните срещи за „взаимодействие между механизмите”, организирани от Обсерваторията за закрила на защитниците на правата на човека – съвместна програма на Международната федерация по правата на човека (FIDH) и Световната организация срещу изтезанията (ОМСТ), чиято цел е да се засили взаимодействието между международните и регионалните механизми и институции за закрила на защитниците на правата на човека; приканва съществуващите целеви работни групи за защитниците на правата на човека в рамките на работната група на Съвета по правата на човека и Съвета на Европа – създадена по инициатива на Върховния комисар на Съвета на Европа по правата на човека – да проучат възможности за по-тясно сътрудничество;

- 45) призовава, в контекста на прилагането на Договора от Лисабон, институциите на ЕС да установят механизъм за междуинституционално сътрудничество по въпроси, свързани със защитниците на правата на човека; съзнава факта, че създаването на такъв механизъм може да бъде улеснено от откриването на координационни звена за защитниците на правата на човека във всички институции и органи на ЕС, като тези координационни звена следва да работят в тясно сътрудничество с лицата, отговарящи за правата на човека и демокрацията в мисиите и делегациите на ЕС;
- 46) приканва Съвета и Комисията да проучат възможностите за създаване на механизъм за бързо предупреждение, който да се споделя от институциите на ЕС и всички останали механизми за закрила;
- 47) счита, че обменът на информация също така би бил улеснен чрез създаването на специална база данни или „дневници”, където да се завеждат предприетите дейности, по-специално по отношение на отделни лица, като същевременно се гарантира пълно зачитане на поверителността;
- 48) призовава Комисията да следи и редовно да наблюдава краткосрочното и дългосрочното прилагане на насоките на ЕС относно защитниците на правата на човека и да докладва на подкомисията по правата на човека на Европейския парламент;
- 49) възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета, Комисията и държавите-членки на ЕС.

## ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

### **Въведение**

Със своята всекидневна ангажираност защитниците на правата на човека по света играят ключова роля в закрилата и насърчаването на основните права на човека, като често излагат на риск собствения си живот. Защитниците на правата на човека също така са главни участници в промените и демократичните процеси в своите страни, като по този начин представляват живата връзка между демокрацията и защитата на правата на човека. Подкрепата за защитниците на правата на човека също така е отдавна утвърден елемент от външната политика на Европейския съюз в областта на правата на човека.

Дошъл е моментът за по-внимателно разглеждане на политиките на ЕС в подкрепа на защитниците на правата на човека, за оценка на съществуващите механизми, за предложения за по-нататъшни стъпки, които да бъдат предприети в бъдеще, с цел да се засили работата на защитниците на правата на човека чрез стратегия на участието и да се осигури закрила както чрез спешни, така и чрез дългосрочни мерки.

### **Кой може да бъде защитник на правата на човека?**

Декларацията на ООН за защитниците на правата на човека, приета през 1998 г., днес представлява основен референтен документ за всички международни и регионални механизми, тъй като очертава правата на лицата и организациите, които са от основно значение за защитата на правата на човека, и задълженията на държавата да подкрепя и защитава такива дейности.

Съгласно тази декларация „защитник на правата на човека“ е лице, което самостоятелно или с други лица осъществява дейност за насърчаване или защита на правата на човека. Но защитниците на правата на човека трябва да преследват своите цели с мирни средства. Определението не включва лица или групи, които извършват или пропагандират насилие.

Съгласно това широко определение, защитник на правата на човека може да бъде всяко лице или всяка група лица, които работят за насърчаване на правата на човека – от междуправителствени организации, базирани в най-големите градове по света, до лица, които работят в местните си общности. Защитниците на правата на човека се различават по пол, възраст, произход и професионално или друго поприще. Особено важно е да се отбележи, че защитници на правата на човека има не само в редиците на неправителствените и междуправителствените организации, но понякога и сред правителствените служители, държавните служители и представителите на частния сектор.

### **Какво правят защитниците на правата на човека?**

Защитниците на правата на човека се разпознават преди всичко по това, което правят. Ето защо понятието „защитник на правата на човека“ може най-добре да бъде обяснено чрез описание на тяхната дейност и на някои от условията, при които те работят.



Защитниците на правата на човека работят за осъществяването на някое или на всички права, залегнали в Всеобщата декларация за правата на човека от 1948 г. и други международни инструменти в областта на правата на човека. Следователно тяхната цел е насърчаването и защитата на гражданските и политическите права, както и насърчаването, защитата и реализирането на икономически, социални и културни права.

Защитниците на правата на човека играят проактивна роля за укрепването на демократическите принципи и тяхната дейност включва събиране и разпространяване на информация относно нарушения на правата на човека, подкрепа на жертвите на нарушения на правата на човека, принос за прилагането на конвенциите в областта на правата на човека, действия, които гарантират търсене на отговорност и слагане на край на безнаказаността и подкрепа на доброто управление. Често те са и ключови партньори в образованието и обучението в областта на правата на човека.

### **Нарушения, извършвани срещу защитници на правата на човека**

В процеса на своята дейност защитниците на правата на човека сами стават жертва на нарушения на правата на човека. Тези нарушения включват убийства, заплахи със смърт, похищения и отвлечения, произволни арести и задържания и изтезания. Защитниците на правата на човека често стават жертва на тормоз и кампании за оклеветявания. Завеждането на наказателни и други иски е друг начин, използван в опитите да се сложи край на тяхната дейност. Мирни демонстрации и подаване на жалби са предизвиквали обвинения в нарушаване на обществения ред и хулиганство и строги присъди. Политики, закони и процедури, описвани като „мерки за сигурност“, като например законите за борба с тероризма, понякога се прилагат по начин, който ограничава дейността на защитниците на правата на човека или ги насочва срещу самите защитници.

### **Жените-защитници на правата на човека и други изложени на особен риск групи**

Жените-защитници на правата на човека са изложени на особени рискове и пречки пред ефективното изпълнение на тяхната правозащитна дейност. Те са изложени на риск както поради това, което са, така и поради това, което правят. Често насилието и заплахите срещу тях са от сексуален характер или дейността им е ограничена поради техния пол. Освен това предразсъдъците, изключването и общественото отхвърляне както от страна на държавните органи, така и от обществените действащи лица, тегнат върху живота им. Много жени-защитници на правата на човека трябва също така всекидневно да се грижат за своите деца или възрастни родители и често много трудно могат да продължат своята дейност в защита на правата на човека, знаейки, че арестуването или задържането им ще попречи на изпълнението на семейните им задължения.

Всичко това се отчита в насоките на ЕС, в които се подчертава значението на прилагането на разграничаващ между половете подход към защитниците на правата на човека и отделянето на особено внимание от страна на мисиите на особените рискове, на които са изложени жените-защитници на правата на човека. Специални кампании за засилване на усилията в подкрепа на жените-защитници на правата на човека бяха проведени на равнище ЕС по време на мандата на няколко председателства.

Други групи и категории правозащитници, особено уязвими за атаки и нарушения на правата на човека в резултат от своята дейност, посочени по-специално в доклада на Специалния представител за защитниците на правата на човека от 2007 г. и включени в последната версия на насоките на ЕС през 2008 г., са защитници, които работят за насърчаване на икономически, социални и културни права, и такива, които работят за правата на малцинствата, коренното население и лесбийки, хомосексуалисти, бисексуални и транссексуални лица

## **II. Механизми на ООН и регионални механизми за закрила на защитниците на правата на човека**

### **Специалният докладчик на ООН**

През 2000 г. Комисията за правата на човека поиска от генералния секретар предоставянето на мандат в областта на защитниците на правата на човека за оказване на подкрепа на изпълнението на Декларацията относно защитниците на правата на човека и за събиране на информация за действителното положение на защитниците на правата на човека по света. До 2008 г. тази длъжност се заемаше от г-жа Hina Jilani, а след това от г-жа Margaret Sekaggya. Мандатът, свързан със защитниците на правата на човека, е широк и според него основните задачи на специалния докладчик са:

- да търси, получава, проучва и отговаря на информация относно положението на защитниците на правата на човека;
- да установява сътрудничество и провежда диалог с правителства и други заинтересовани страни относно популяризирането и ефективното прилагане на Декларацията;
- да препоръчва ефективни стратегии за по-добра закрила на защитниците на правата на човека и да проследява изпълнението на тези препоръки;

За изпълнението на тези задачи специалният докладчик представя годишен доклад на Съвета на ООН по правата на човека и на Генералната асамблея, предприема посещения в различни страни и обсъжда с правителствата конкретни случаи, предизвикващи загриженост. Последното често става чрез размяна на писма по неотложни случаи. От създаването на мандата са били изпратени до 120 страни над 2°100 съобщения, свързани с положението на 3°600 защитници на правата на човека. В своя първи доклад г-жа Sekaggya отделя внимание главно на Всеобщия периодичен преглед (ВПП) като механизъм от стратегическо значение за провеждането на прегледи и подобряване на положението на защитниците на правата на човека в държавите, обект на преглед.

### **Африка**

Африканската комисия по правата на човека и народите (ACHPR) е независим механизъм за наблюдение на Африканския съюз. Дейността ѝ включва насърчаване и защита на правата на човека и тълкуване на разпоредбите на Африканската харта за правата на човека и народите. През 2004 г., с цел засилване на закрилата на защитниците на правата на човека в Африка, ACHPR назначи специален докладчик за защитниците на правата на човека, г-жа *Reine Alapini-Gansou*, която през 2009 г. беше наследена на този пост от г-н Mohamed Bechir Khalfallah.

## **Северна и Южна Америка**

Интерамериканската комисия за правата на човека (IACHR) е независим механизъм на Организацията на американските държави, създаден за насърчаване и закрила на правата на човека в Северна и Южна Америка.

Дейността ѝ във връзка със защитниците на правата на човека се координира от специално назначено звено за защитниците на правата на човека, което наблюдава, анализира и докладва за положението на защитниците на правата на човека в целия регион. Звеното също така съветва IACHR по конкретни петиции от защитници на правата на човека относно предпазните мерки, които трябва да бъдат предприети, когато едно лице е изложено на риск от „сериозни и непоправими вреди“ вследствие на нарушение на неговите права. Предпазните мерки включват както мерки за сигурност, така и разследване на заплахите или другите нарушения срещу защитници на правата на човека, с цел премахване на основните причини и предотвратяване на повторението им.

## **Европа**

### ***ОССЕ/СДИПЧ***

През декември 2003 г. базираната във Варшава Служба за демократични институции и права на човека (СДИПЧ) на ОССЕ създаде специална програма за свободата на сдружаване, а от 2007 г. към нея функционира координационно звено за защитниците на правата на човека. Това координационно звено внимателно следи положението на защитниците на правата на човека, определя проблемите, предизвикващи загриженост и се стреми да насърчава и закриля техните интереси. СДИПЧ също представя годишни доклади относно защитниците на правата на човека в региона на ОССЕ.

### **Съветът на Европа**

През февруари 2008 г. Комитетът на министрите на Съвета на Европа прие декларация за действия за подобряване закрилата на защитниците на правата на човека и за насърчаване на тяхната дейност.

В декларацията се припомня, че държавите носят основната отговорност за създаването на среда, благоприятстваща дейността на защитниците на правата на човека, която дава възможност на лица, групи и асоциации да провеждат мирни действия за насърчаване и защита на правата на човека без ограничения, освен разрешените от Конвенцията за правата на човека. В нея се изброяват различните мерки, които държавите трябва да предприемат в тази област, като укрепване на съдебната система, гарантиране на съществуването на ефективни средства за защита, провеждането на бързи, независими и съдържателни криминални разследвания, укрепване на капацитета и правомощията на омбудсманите и националните институции за правата на човека да получават жалби и гарантиране на ефективен достъп до Европейския съд по правата на човека и други механизми за защита на правата на човека. От държавите-членки на Съвета на Европа също се иска да осигурят защитни мерки за бързо оказване на помощ на изложени на риск защитници на правата на човека в трети държави, включително наблюдаването на съдебни процеси и издаването на визи при спешни случаи.

В декларацията се изразява подкрепа за практиката комисарят по правата на човека на Съвета на Европа да поддържа и осигурява закрила на защитници на правата на човека и комисаря се приканва да укрепи ролята и капацитета на своята служба.

В рамките на насърчаването на ефективното спазване и пълното упражняване на правата на човека в региона на Съвета на Европа, комисарят по правата на човека, който е независима и безпристрастна институция, се стреми да направи оценка на конкретното положение в областта на правата на човека във всяка държава-членка, да реагира на проблеми и да предоставя съвети, когато това е необходимо, относно предприемането на коригиращи мерки. Дейностите на комисаря в подкрепа на защитниците на правата на човека включват:

- *Наблюдаване* на положението на защитниците на правата на човека на национално и регионално равнище с оглед откриване на празноти и недостатъци в националните законодателства, нормативни уредби и практики, които могат да се отразят на техните работни условия и безопасност;
- *Публично докладване* за положението на защитниците на правата на човека;
- *Намеса при спешни случаи*, когато защитници на правата на човека са изложени на риск, публично или с конфиденциални средства, преди всичко чрез призоваване на правителствата да спазват задълженията си в областта на правата на човека и подпомагането им в търсенето на решения на проблемите, пред които защитниците на правата на човека могат да бъдат изправени;
- *Увеличаване на обществената информираност и укрепване на мрежите*. На сайта на комисаря в интернет има специална страница, посветена на защитниците на правата на човека;
- *Сътрудничество, съгласуваност и взаимно допълване* с ключови партньори и участници като специалния докладчик на ООН за защитниците на правата на човека, ОССЕ/СДИПЧ, ЕС, неправителствени организации и национални правозащитни структури. За тази цел комисарят е създал работна група.

## ЕС

### **Насоки на ЕС относно защитниците на правата на човека**

Насоките на ЕС относно защитниците на правата на човека бяха приети през 2004 г. и актуализирани през 2008 г. с оглед съгласуване на дейностите на ЕС в полза на защитниците на правата на човека. В тях се съдържат конкретни предложения, адресирани предимно до мисиите на ЕС в трети държави, относно мониторинга на положението на защитниците на правата на човека, например в бюлетините с данни относно правата на човека, както и относно подкрепата чрез открито признаване, редовни контакти или чрез наблюдение на съдебни процеси, когато това е необходимо. Подкрепата на механизма на ООН и координацията с други регионални инструменти е друг важен аспект на насоките, както и необходимостта от използване на политиката за развитие за закрила на защитниците на правата на човека.

Въпреки че насоките са много важен инструмент и са израз на ангажираността на ЕС,

както вътрешните оценки на Съвета през 2006 г.<sup>1</sup>, така и външни оценки като докладът на Амнести Интернешънъл през 2007 г.<sup>2</sup>, подчертават, че има разминаване между амбиции и действия. Заключениета на Съвета съдържа широк набор от препоръки както до ръководителите на мисии и държавите-членки, така и до институциите на ЕС, относно дейности за увеличаване на информираността, засилване на обучението, по-проактивна позиция и по-голяма подкрепа. Оттогава станахме свидетели на определени усилия за разработване на местни стратегии за прилагане и създаването на местни правозащитни групи на равнище ЕС в трети държави с цел осигуряване на по-добра съгласуваност между различните мисии, но все още е необходима много работа. Макар че много от препоръките остават валидни или трябва тепърва да бъдат преобразувани в конкретни действия, създаването на Европейската служба за външна дейност поставя тяхното изпълнение в нов контекст на предизвикателства.

Защитниците на правата на човека, разбира се, също са важни действащи лица за изпълнението на много други насоки, като същевременно другите насоки могат да служат като инструмент за подкрепа за тях. Един пример са диалозите по правата на човека, често подготвяни от семинари, организирани от гражданското общество с идеята да се даде принос в диалога, като някои от диалозите също така дават възможност да се разгледат индивидуални случаи или най-малко да се дискутира състоянието и проблемите, с които се сблъскват защитниците.

## **ЕИДПЧ**

Европейският инструмент за демокрация и права на човека е финансовият инструмент на ЕС за подкрепа на правата на човека и демокрацията, като прилагането му се извършва основно в сътрудничество с организациите на гражданското общество. Едно от нововъведенията в приетия през 2006 г. регламент, станало възможно чрез преразглеждане на Финансовия регламент, е, че той вече може да бъде използван за подкрепа на непризнати НПО, което може да се окаже изключително важно за хората, работещи в особено трудни ситуации, попадащи в обхвата на цел 1 на Инструмента, и да бъде стъпка напред за подкрепата на ЕС за защитниците на правата на човека.

По време на преговорите относно Регламент (ЕО) № 1889/2006 един от първостепенните приоритети на Европейския парламент беше въвеждането на механизъм за реагиране при извънредни ситуации с цел подкрепа за защитниците на правата на човека. Член 9 от Регламента, под заглавие „Ad hoc мерки”, гласи: „Комисията може да отпуска безвъзмездни средства в малък размер на база *ad hoc* за защитници на правата на човека в отговор на спешни нужди от защита”. По принцип идеята беше да се предостави възможност на делегациите на ЕО да се разпореждат с малък пакет с цел подпомагане на защитници на правата на човека, намиращи се в опасност, например за да се улесни тяхното напускане на страната. Този вид пряко подпомагане на отделни лица стана възможно едва след изменението на Финансовия регламент, но беше изпълнено само в ограничена степен.

---

<sup>1</sup> Заключение на Съвета относно насоките за защитниците на правата на човека

<sup>2</sup> „Осигуряване на закрила Европейският съюз и защитниците на правата на човека”, Амнести Интернешънъл, май 2007 г.

AI Index: EUR 01/007/2007,

Въпреки това по предложение на делегациите, в координация с организациите, които получават финансиране от ЕИДПЧ, отделни лица се възползваха от това подпомагане. Вероятно дългосрочните нужди на защитниците на правата на човека (освен самолетен билет той/тя, разбира се, има и други потребности, след като вече е на сигурно място) не са били взети предвид в достатъчна степен при предвиждането на мерките, но все още има основание да се търси на политическа отговорност. Освен помощта за отделни лица да напуснат страната, други ценни форми, свързани с малки парични суми, биха могли също така да представляват вид защита, като например: достъп до мобилни телефони, карти с памет за защита на документи и т.н.

Съгласно Стратегическия документ за ЕИДПЧ за периода 2007-2010 г. цел 3 покрива действия за подпомагане по различните насоки на ЕС. 16 милиона евро са разпределени за специално подпомагане на защитници на правата на човека за този период. След първата покана за представяне на предложения бяха избрани 11 специализирани организации на гражданското общество, като проектите са насочени както към превенция, така и към защита, но основно в перспективата на неотложните случаи. Когато бъде публикувана втора покана за представяне на предложения, ще бъде важно да се гарантира осигуряването както на краткосрочните, така и на дългосрочните нужди. Необходимо е дейностите да бъдат координирани и да се допълват и те да достигнат и до защитници на правата на човека, които не са толкова известни или живеят в отдалечени райони. Могат да бъдат предвидени също така специални действия за особено уязвими групи, както е посочено по-горе. Тъй като повечето съществуващи организации-бенефициенти са европейски, важно е да се гарантира включването в проектите на изграждане на местен капацитет за партньори в трети държави.

### **Европейският парламент**

Една от основните функции на Европейския парламент е да извършва наблюдение и контрол на работата на останалите институции на ЕС, но Европейският парламент също така сам по себе си е важна институция и действащо лице по отношение на насърчаването и закрилата на защитниците на правата на човека чрез своите изслушвания, резолюции и не на последно място чрез наградата „Сахаров“. През 2008 г. заедно с Европейската комисия и ООН организирахме голяма конференция, с която беше отбелязана 60-та годишнина от Всеобщата декларация за правата на човека, както и 10-та годишнина от приемането на Декларацията на ООН за защитниците на правата на човека.

Европейският парламент осигурява публичен достъп до почти всички свои дейности, като по този начин предоставя платформа за дискусии и публично представяне на защитници на правата на човека на своите заседания и изслушвания. Това публично присъствие може само по себе си да засили закрилата, но може също така да изложи тези лица на по-голям риск. Присъствието в Европейския парламент в някои случаи е водело до арести, като Ну Јиа е може би един от най-известните случаи. Засиленото сътрудничество между институциите на ЕС, например предварителното нотифициране на Европейската комисия от страна на Европейския парламент за посещенията на защитници на правата на човека или засилената готовност за последващо наблюдение на сигурността на защитници на правата на човека, представили се в ЕП, биха могли да бъдат някои от начините за по-добро справяне с тези рискове.

За всички избрани колективни органи текстовете, приети чрез гласуване – в случая на Европейския парламент това са резолюциите – са най-значимият начин за представяне на позициите им по широк диапазон от въпроси, включително правата на човека. Спешните резолюции, които сега се приемат въз основа на член 122 от Правилника за дейността на ЕП, остават най-използваното правно основание за разглеждане в ЕП на въпроси, свързани с правата на човека, и много от тях се занимават с индивидуални случаи. В проучването на Европейския междуниверситетски център за права на човека и демократизация, възложено от Европейския парламент<sup>1</sup>, се анализират всички резолюции, приети между 1999 и 2006 г. Случаи на защитници на правата на човека са посочени в 74 от общо 786 позовавания на конкретни ситуации в резолюциите (т.е. 9,4% от общия брой случаи), като останалите са политици, профсъюзни дейатели, журналисти и т.н.

Много индивидуални случаи се разглеждат и в кореспонденцията, например на председателя на Парламента, на председатели на парламентарни делегации или на председателя на подкомисията по правата на човека до съответните власти. Всички индивидуални случаи, които се разглеждат в резолюции, се изброяват в приложение към годишния доклад на ЕП по правата на човека, като в някои случаи се посочват и по-нататъшните инициативи, които се предприемат. Въпреки това все още има място за по-систематични последващи действия за подобряване на отразяването на предприетите действия. Една от възможностите би била да се създаде специална база данни, каквато в момента се разработва в Съвета. Това също така би могло да улесни необходимия засилен обмен на информация относно дейностите, извършвани от различни институции, какъвто често бива изискван от Европейския парламент.

От 1988 г. насам Европейският парламент присъжда наградата „Сахаров“ за свобода на мисълта на лауреати за техните усилия за утвърждаване на правата на човека и основните свободи. Публичната известност, която дава наградата, в много случаи подобрява положението на лауреатите. Както много от тях споделиха на организираната през 2008 г. конференция по повод 20-та годишнина от учредяването на наградата, признанието за тяхната работа чрез присъждането на наградата представлява истинска помощ и „морална подкрепа“, а финансовото подпомагане е от полза както за лауреата, така и за защитаваната кауза. Чрез създаването на мрежата „Сахаров“ се утвърждава също така надеждата, че Европейският парламент може да подобри последващите действия и връзките между лауреатите на наградата „Сахаров“ като част от постоянната подкрепа, както и да извлече допълнителна полза от възможния принос и готовност за съдействие на лауреатите за различни действия.

**В светлината на горното докладчикът би желал да отправи следните препоръки относно политиките на ЕС по отношение на защитниците на правата на човека:**

#### **Институционално укрепване и нововъведения съгласно Договора от Лисабон**

- В членове 3 и 21 от Договора от Лисабон се доразвиват целите на външната

---

<sup>1</sup> „Отвъд активизма: влияние на резолюциите и другите дейности на Европейския парламент в областта на правата на човека извън Европейския съюз“, октомври 2006 г.

политика на ЕС, а насърчаването и защитата на правата на човека се поставят в центъра на външната дейност на Съюза; приоритетно трябва да се гарантира, че насърчаването на правата на човека както като основна ценност, така и като цел на външната политика на Съюза, получава съответното отражение в структурата на Европейската служба за външна дейност, включително по отношение на човешките ресурси.

- Делегациите на Комисията в трети държави ще се превърнат в делегации на ЕС, процес, който вече е в ход, и те ще играят важна роля по отношение на представителството на ЕС и изпълнението на политиката, свързана с правата на човека, поради което възниква необходимостта от включване на високо квалифициран политически съветник по въпросите на правата на човека и демокрацията. Същевременно назначаването на такова лице би могло да засили съгласуваността и видимостта на политиката на ЕС за правата на човека и да бъде разглеждано като координиращо звено за защитниците на правата на човека по места.

### **Към по-съгласуван и системен подход в рамките на политиката на ЕС за правата на човека**

- Необходимо е насоките на ЕС за защитниците на правата на човека да бъдат приложени надлежно и изцяло от делегациите на ЕС в трети държави, а до края на 2010 г. са необходими по-големи усилия, за да се гарантира, че всички делегации ще разработят местни стратегии. Поради това е особено препоръчително разработването на местни стратегии, включително редовното им оценяване, да бъде институционализирано от върховния представител/заместник председател на Комисията, за да се осигури по-голяма съгласуваност на политиката на ЕС и действително прилагане на такива защитни мерки. Включването на защитници на правата на човека в изработването и мониторинга на местни стратегии ще обуслови ефективността и ценността на тези стратегии. Срещите между защитници на правата на човека и дипломати, каквито се планира да се провеждат най-малко веднъж годишно, определено могат да допринесат за поставяне начало на подобен процес.
- Списъкът с местните стратегии следва да бъде представен на Парламента или най-малко в годишния доклад на ЕС по правата на човека. От ръководителите на делегациите на ЕС следва да се изисква ясен ангажимент за такава мярка, в случай че се провеждат парламентарни изслушвания преди тяхното назначаване от върховния представител/заместник председател на Комисията.
- Настоящият подход, който се състои в откъсването на въпросите за правата на човека от всички останали, следва да бъде променен. Насърчаването и закрилата на защитниците на правата на човека трябва да бъдат включени на всички равнища и във всички аспекти и инструменти на външната политика на Съюза, за да се засили съгласуваността и ефективността на подкрепата на ЕС за защитниците на правата на човека и доверието в нея. Приемането на стратегия относно правата на човека и демокрацията в отделните държави, която се разглежда като референтен документ за установяване на приоритети,



специфични за различните държави в тази област, и се включва във всички свързани с тази проблематика външни политики и инструменти на ЕС за съответни трети държави, би могло да има съществен принос за този подход.

- Особено важните аспекти на местните стратегии за прилагане на насоките на ЕС относно защитниците на правата на човека следва да се отразяват в стратегическите документи за страните, плановете за действие по Европейската политика на съседство и годишните програми за действие на ЕИДПЧ. Подкрепата за защитниците на правата на човека и тяхната закрила трябва да излизат извън границите на диалозите по правата на човека и подкомисиите по правата на човека в рамките на европейската политика на съседство, като се има предвид спешния характер на действията, които следва да се предприемат, и систематично трябва да им се отрежда водещо място в програмата на политическия диалог с трети държави, включително в рамките на асоциации или съвети по сътрудничество и двустранни срещи на високо равнище.
- ЕИДПЧ, който вече показва своите възможности за подкрепа и насърчаване на зачитането на правата на човека и укрепването на правовата държава, следва да продължава да служи за засилване на пряката подкрепа за защитниците на правата на човека.
- Следва да се изгради по-близка връзка между диалозите по правата на човека, организирани преди двустранни срещи на високо равнище, като например провеждането на срещи със защитници на правата на човека преди срещите. Този вид действия биха могли доведат до преодоляването на ограниченията на тези диалози и да донесат осезаеми резултати и ползи.

### **Повече прозрачност и видимост като защитна мярка**

- Изложените на риск защитници на правата на човека в трети държави се обръщат основно с искане за повече видимост и публичност на действията на ЕС по отношение на различни сложни ситуации, с които те могат да се сблъскат, включително тормоз, заплахи и несправедливи задържания. Те определят публичните мерки като мерки за защита. В този смисъл следва да се препоръча винаги, когато е възможно, поверителните действия, предприемани от държави-членки на ЕС, а в близко бъдеще – от делегации на ЕС, да се огласяват и да се публикуват на интернет страниците на тези делегации, както и на Съвета и Комисията. Решението за това огласяване обаче следва винаги да се предоставя на защитника на правата на човека, за който се отнася, и на неговото/нейното семейство.
- Върховният представител/заместник председател на Комисията следва да дава приоритет на срещите със защитници на правата на човека при официалните си пътувания в трети държави. Освен това този аспект следва да бъде включен изрично в мандата на специалните представители на ЕС. Както върховният представител/заместник председател на Комисията, така и специалните представители на ЕС следва да се отчитат пред Парламента за своите действия в това отношение.

## **Към по-координирани и насочени към резултати действия в полза на защитниците на правата на човека**

- Само разработването на цялостен подход към защитниците на правата на човека може да увеличи доверието към политиката на ЕС и нейната ефективност. Следователно този подход следва да включва мерки за подкрепа, за да се гарантира тяхната дейност, а едновременно с това и превантивни и защитни мерки, така че да може да се действа съвременно. Трябва да се вземат предвид както краткосрочните, така и дългосрочните потребности на защитниците на правата на човека. Преразгледаната стратегия за ЕИДПЧ и насоките на ЕС относно защитниците на правата на човека следва да отразяват този балансиран подход.
- Специално внимание следва да се отдели не само на закрилата на защитниците на правата на човека в тяхната собствена страна, но също така и на предоставянето на визи за защитници на правата на човека, които са подложени на риск или са в извънредна ситуация. Издаването на тези специални визи следва да бъде включено във Визовия кодекс на Общността.
- Визите за спешни случаи следва също така да бъдат придружени от стартиране на програма за градове-убежища, така че да се допълнят съществуващите инструменти и механизми за закрила на защитници на правата на човека.
- Настоящото сътрудничество между съществуващите механизми за закрила на европейско и международно равнище трябва да бъде подкрепено и засилено чрез систематичен обмен на информация и стратегии, така че да се гарантира по-добра допълване между тях. Съществуващите целеви работни групи за защитниците на правата на човека в рамките на СОНОМ и Съвета на Европа, под отговорността на члена на ЕК, отговарящ за правата на човека, следва да бъдат приветствани и да работят в сътрудничество помежду си.
- Организираните от Съвета на Европа ежегодни срещи, свързани с насърчаването на активната дейност във връзка с правата на човека, и инициативите на Обсерваторията за закрила на защитниците на правата на човека, съвместна програма на Международната федерация по правата на човека (FIDH), Световната организация срещу изтезанията (ОМСТ) и Интерамериканската комисия по правата на човека (IACHR), имат за цел засилването на взаимодействието и допълването между международните и регионалните механизми и институции за закрила на защитниците на правата на човека. Всички тези новаторски подходи, които се основават на засилено сътрудничество между всички механизми и институции, следва да бъдат допълнително проучени, за да се постигне ориентирана към резултатите стратегия спрямо защитниците на правата на човека.
- В контекста на прилагането на Договора от Лисабон институциите на ЕС следва да положат специални усилия за установяване на междуинституционално сътрудничество по отношение на защитниците на правата на човека на базата на

междуинституционална мрежа, която може да провежда редовни срещи. Създаването на такава мрежа може да бъде улеснено от създаването на координационни звена за защитниците на правата на човека в Европейския парламент и ЕСВД. Следва да бъде проучено създаването на система за бързо предупреждение, обща за институциите на ЕС и всички други механизми за закрила.

- Същевременно следва да бъде допълнително проучена мрежата на лауреатите на наградата „Сахаров“, чието начало беше поставено през декември 2008 г. по случай 20-та годишнина на наградата „Сахаров“.
- Обменът на информация също така следва да бъде улеснен чрез създаването на база данни или „дневници“, които могат да улеснят поддържането на информация за предприетите дейности, по-специално по отношение на отделни лица.

## РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

<b>Дата на приемане</b>	28.4.2010
<b>Резултат от окончателното гласуване</b>	+: 59 -: 1 0: 3
<b>Членове, присъствали на окончателното гласуване</b>	Gabriele Albertini, Pino Arlacchi, Dominique Baudis, Frieda Brepoels, Elmar Brok, Arnaud Danjean, Michael Gahler, Marietta Giannakou, Takis Hadjigeorgiou, Heidi Hautala, Richard Howitt, Anna Ibrisagic, Anneli Jäätteenmäki, Tunne Kelam, Maria Eleni Koppa, Andrey Kovatchev, Eduard Kukan, Krzysztof Lisek, Sabine Lösing, Barry Madlener, Mario Mauro, Kyriakos Mavronikolas, Willy Meyer, Alexander Mirsky, Andreas Mölzer, María Muñoz De Urquiza, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Norica Nicolai, Raimon Obiols, Kristiina Ojuland, Ria Oomen-Ruijten, Pier Antonio Panzeri, Vincent Peillon, Hans-Gert Pöttering, Cristian Dan Preda, Fiorello Provera, Libor Rouček, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Nikolaos Salavrakos, Jacek Saryusz-Wolski, Werner Schulz, Marek Siwiec, Zoran Thaler, Johannes Cornelis van Baalen, Kristian Vigenin
<b>Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване</b>	Laima Liucija Andrikiienė, Elena Băsescu, Emine Bozkurt, Hélène Flautre, Charles Goerens, Elisabeth Jeggle, Evgeni Kirilov, Georgios Koumoutsakos, Barbara Lochbihler, Norbert Neuser, Judith Sargentini, Alf Svensson, László Tőkés, Ivo Vajgl, Dominique Vlasto, Luis Yáñez-Barnuevo García, Janusz Władysław Zemke
<b>Заместник(ци) (чл. 187, пар. 2), присъствал(и) на окончателното гласуване</b>	Georgios Papanikolaou