



2012/2033(INI)

6.7.2012

СТАНОВИЩЕ

на комисията по външни работи

на вниманието на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи

относно предполагаемото използване на европейски държави от ЦРУ с цел транспортиране и незаконно задържане на затворници: последващи мерки във връзка с доклада на временната комисия на ЕП по предполагаемото използване на европейски държави от ЦРУ с цел транспортиране и незаконно задържане на затворници (2012/2033(INI))

Докладчик по становище: Sarah Ludford (*)

(*) Процедура с асоциирани комисии – член 50 от Правилника

PA_NonLeg

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по външни работи приканва водещата комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи да включи в предложението за резолюция, което ще приеме, следните предложения:

- А. като има предвид, че Европейският съюз се основава на ангажираност по отношение на демокрацията, принципите на правната държава, правата на човека и основните свободи, зачитане на достойнството на човека и на международното право не само в рамките на вътрешните си политики, но и във външното измерение на Съюза; като има предвид, че ангажираността на ЕС по отношение на правата на човека, която е подкрепена с влизането в сила на Хартата на основните права на ЕС и с процеса по присъединяване към Европейската конвенция за защита на правата на човека, трябва да намери отражение във всички области на политиката, за да бъде политиката на ЕС в областта на правата на човека ефективна и надеждна;
- Б. като има предвид, че инструментите, уреждащи общата външна политика и политика на сигурност на ЕС (ОВППС), включват Всеобщата декларация за правата на човека, Международния пакт за граждански и политически права и двата факултативни протокола към него, Конвенцията против изтезанията и факултативния протокол към нея, Европейската конвенция за защита на правата на човека, Хартата на основните права на ЕС и Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание, които съвкупно не само налагат абсолютна забрана върху изтезанията, но също така предполагат позитивно задължение за разследване на твърденията за изтезания и за осигуряване на правни средства за защита и обезщетение; като има предвид, че насоките на ЕС относно изтезанията представляват рамката за усилията на ЕС за предотвратяване и премахване на изтезанията и малтретирането по целия свят;
- В. като има предвид, че тайното задържане, което представлява вид насилствено изчезване, ако се прилага широко или систематично, би могло да бъде равнозначно на престъпление срещу човечеството; като има предвид, че обявяването на извънредно положение и борбата с тероризма създават среда, благоприятстваща тайните задържания;
- Г. като има предвид, че с цел да се гарантира насърчаването на спазването на международното право и зачитането на правата на човека всички споразумения за асоцииране, търговия и сътрудничество съдържат клаузи относно правата на човека, и като има предвид, че ЕС също води политически диалог с трети държави въз основа на насоките относно правата на човека, които включват борба срещу смъртното наказание и изтезанията; като има предвид, че в рамките на Европейския инструмент за демокрация и права на човека ЕС подкрепя организациите на гражданското общество, които се борят срещу изтезанията и подкрепят реабилитацията на жертвите на изтезания;
- Д. като има предвид, че в съвместното изследване на ООН на практиките по света по отношение на тайното задържане в контекста на борбата с тероризма

(A/HRC/13/42), подготвено от специалния докладчик за насърчаване и защита на правата на човека и основните свободи в рамките на борбата с тероризма, специалния докладчик за изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание, работната група по произволното задържане и работната група за насилствените или принудителни изчезвания, се описва подробно използването на тайни обекти за задържане на лица на територията на държави членки на ЕС като част от програмата на ЦРУ, както и че впоследствие бяха изпратени писма до държавите членки с искане за допълнителна информация, както е посочено в докладите относно съобщенията по специалните процедури, включително доклада от 23 февруари 2012 г. (A/HRC/19/44);

- Е. като има предвид, че отношенията между ЕС и САЩ се основават на тясно партньорство и сътрудничество в много области въз основа на общи споделени ценности като демокрацията, принципите на правовата държава и основните права; като има предвид, че ЕС и Съединените американски щати поеха още по-силен ангажимент по отношение на борбата срещу тероризма след терористичните нападения от 11 септември 2001 г., а именно чрез Съвместната декларация относно борбата с тероризма от 3 юни 2010 г., но като има предвид, че е необходимо да се осигури спазването на практика на обявените ангажименти и да се преодолеят различията между политиките на ЕС и на САЩ в рамките на борбата срещу тероризма;
- Ж. като има предвид, че през декември 2011 г. САЩ приеха Закона за национална отбрана (National Defense Authorization Act), с който се кодифицира в законодателството задържането за неопределен срок на лица, заподозрени в участие в терористични действия на територията на САЩ, и се подкопава правото на законни процедури и на справедлив съдебен процес; като има предвид, че обхватът на Закона за национална отбрана се оспорва по съдебен път;
- З. като има предвид, че на 22 януари 2009 г. президентът, г-н Обама, подписа три указа, с които се забраняват изтезанията по време на разпити, създава се междуведомствена работна група с цел редовно преразглеждане на политиките и процедурите по задържане, включително преразглеждане на всички отделни случаи, и се разпорежда закриването на лагера в Гуантанамо;
- И. като има предвид обаче, че лагерът в Гуантанамо все още не е закрит поради силно противопоставяне от страна на Конгреса на САЩ; като има предвид, че с цел да се ускори закриването му САЩ призоваха държавите членки на ЕС да приемат задържани лица от Гуантанамо; като има предвид, че Върховният комисар на ООН по правата на човека изрази дълбокото си разочарование от факта, че лагерът в Гуантанамо все още не е закрит и че се запазва системната практика на произволни задържания;
- Й. като има предвид, че лицата, задържани в лагера Гуантанамо, все още биват изправяни пред военни трибунали, а именно след решението на президента на САЩ от 7 март 2011 г. да подпише указ, с който се отменя действащото в продължение на две години замразяване на нови военни производства, и след приемането на закона на 7 януари 2012 г., който забранява прехвърлянето на задържани в Гуантанамо

лица на територията на САЩ, за да бъдат съдени;

- К. като има предвид, че Парламентът многократно е призовавал борбата с тероризма да се води при пълно зачитане на човешкото достойнство, правата на човека и основните свободи, включително в рамките на международното сътрудничество в тази област, въз основа на Европейската конвенция за защита на правата на човека, Хартата на основните права на Европейския съюз и националните конституции и законите, свързани с основните права, и че неотдавна той отново отправи същия призив в доклада си относно политиката на ЕС за борба с тероризма, в който той също така заяви, че зачитането на правата на човека е предпоставка за ефективността на политиката;
- Л. като има предвид, че независимо от ангажимента на ЕС за избягване на тайно съглашателство по отношение на изтезанията, проявен чрез приемането на Регламент (ЕО) № 1236/2005 на Съвета¹, изменен последно през декември 2011 г.², с който се забранява всякакъв износ или внос на стоки без друга практическа употреба освен за изпълнение на смъртно наказание, изтезания или друго жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание, е необходимо да се положат допълнителни усилия, за да се осигури цялостен обхват;
- М. като има предвид, че практиката да се разчита единствено на дипломатически уверения при даването на разрешение за екстрадиране или депортиране на лица в държави, където има съществени основания да се предполага, че те биха били изложени на опасност от изтезания или друг вид малтретиране, е несъвместима с абсолютната забрана на изтезанията в международното право, законодателството на ЕС и националните конституции и законодателствата на държавите членки³;
- Н. като има предвид, че Парламентът многократно и категорично е осъждал незаконните практики, включително „извънредно предаване“, отвличане, задържане без съдебен процес, изчезване, тайни затвори и изтезания, и е поискал да се проведат пълни разследвания на предполагаемата степен на участие на някои държави членки в действия, извършени в сътрудничество с органите на Съединените американски щати, по-специално ЦРУ, и включващи територията на ЕС;
- О. като има предвид, че незаконните действия на територията на ЕС може да са извършени в рамките на многостранни или двустранни споразумения на НАТО;
1. припомня, че стратегиите за борба с тероризма могат да бъдат ефективни само ако са проведени при стриктно спазване на задълженията по отношение на правата на човека и по-специално на правото на справедлив съдебен процес;
 2. отново осъжда практиките на извънредно предаване, тайни затвори и изтезания, които са забранени съгласно националното и международното право, предвиждащи

¹ ОВ L 200, 30.7.2005 г., стр. 1

² ОВ L 338, 21.12.2011 г., стр. 31.

³ Член 5 от Всеобщата декларация за правата на човека, член 7 от Международния пакт за граждански и политически права, член 3 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и свързаната с него съдебна практика, член 4 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

зачитане на правата на човека, и които нарушават, наред с другото, правото на свобода, сигурност, хуманно отношение, неподлагане на изтезания, неотблъскване, презумпция за невинност, справедлив съдебен процес, адвокатска защита и еднаква закрила съгласно закона;

3. счита, че е от съществено значение ЕС да осъди всички практики на злоупотреба в рамките на борбата с тероризма, включително извършените на територията на ЕС, за да може ЕС не само да се придържа към своите ценности, но и да се застъпва за тях по достоен начин в своите външни партньорства;
4. отново заявява, че прилагането в пълна степен на клаузата за правата на човека в споразуменията е от съществено значение в рамките на отношенията между Европейския съюз и неговите държави членки и трети държави, и счита, че е налице истински импулс за преразглеждане на начина, по който европейските правителства са си сътрудничили с репресивния апарат на диктаторски режими в името на борбата с тероризма; в тази връзка счита, че наскоро преработената европейска политика за съседство трябва да обезпечи силна подкрепа за реформата в сектора на сигурността, която трябва по-специално да осигури ясно разграничение между разузнавателните и правоприлагащите функции; призовава Европейската служба за външна дейност, Съвета и Комисията да активизират сътрудничеството си с Европейския комитет против изтезанията и с други свързани с тези въпроси механизми на Съвета на Европа при планирането и осъществяването на проекти за подкрепа на трети държави в борбата с тероризма и на всички форми за диалог с трети държави в областта на борбата с тероризма;
5. отново призовава, съгласно международното право и по-специално съгласно член 12 от Конвенцията против изтезанията, всички държави, по отношение на които са отправени достоверни твърдения, да положат всички възможни усилия за предоставяне на нужните разяснения и ако продължава да има основания за нови твърдения, да проведат щателни разследвания и следствия на всички предполагаеми действия, свързани с извънредно предаване, тайни затвори, изтезания и други сериозни нарушения на правата на човека, така че да се установи истината и при необходимост да се определи отговорността, да се гарантира търсенето на отчетност и да се избегне безнаказаността, включително чрез изправяне на лица пред съда, когато са налице доказателства за наказателна отговорност; във връзка с това призовава заместник-председателя/върховен представител и държавите членки на ЕС да вземат всички необходими мерки, за да продължат по подобаващ начин съвместното изследване на ООН на практиките по света във връзка с тайното задържане в контекста на борбата с тероризма, по-специално във връзка с последващите писма, изпратени от специалните докладчици на 21 октомври 2011 г. до 59 държави с искане тяхното съответно правителство да предостави актуализирана информация относно прилагането на препоръките, съдържащи се в изследването;
6. призовава органите на НАТО и Съединените американски щати да проведат свои собствени разследвания, да сътрудничат тясно с парламентарните или съдебните

разследвания на ЕС и държавите членки по тези въпроси¹, включително, където е приложимо, чрез бърз отговор на молби за взаимна правна помощ, да разкрият информация относно програмите за извънредно предаване и други практики, които нарушават правата на човека и основните свободи, и да предоставят на правните представители на заподозрените лица цялата информация, необходима за защита на техните клиенти; призовава за потвърждение, че всички споразумения на НАТО и всички договорености между НАТО и ЕС и други трансатлантически договорености зачитат основните права;

7. отдава дължимо признание на инициативите на гражданското общество в САЩ за създаването през 2010 г. на независима двупартийна работна група, която да проучи политиката и действията на правителството на САЩ, свързани със залавянето, задържането и преследването на лица, заподозрени в извършването на терористична дейност, и арестите в САЩ при администрациите на президентите Клинтън, Буш и Обама;
8. призовава съответните органи да не се позовават на държавна тайна по отношение на международното сътрудничество в разузнаването с цел да се възпрепятства отчетността и правните средства за защита и настоява, че позоваването на държавна тайна може да бъде обосновано единствено при наличие на действителни съображения, свързани с националната сигурност, като при всички случаи предимство имат неподлежащите на дерогация задължения по отношение на основните права, като например абсолютната забрана на изтезанията;
9. призовава ЕС да гарантира пълното спазване на своите собствени международни задължения, както и цялостното прилагане на политиките и инструментите на външната политика на ЕС, като например насоките относно изтезанията и диалозите за правата на човека, така че ЕС да бъде в по-силна позиция да изисква стриктното изпълнение на клаузите относно правата на човека във всички международни споразумения, които подписва, и настоятелно да призовава своите основни съюзници, като например САЩ, да спазват собственото си национално право, както и международното право;
10. припомня, че Факултативният протокол към Конвенцията на ООН против изтезанията изисква да се изградят системи за контрол, които обхващат всички ситуации на лишаване от свобода, и набляга на факта, че придържането към този международен инструмент води до по-голяма защита; настоятелно препоръчва на партньорските държави на ЕС да ратифицират Факултативния протокол и да създадат независими национални механизми за превенция, които да са в съответствие с принципите, приети на Парижката среща, и да ратифицират Международната конвенция на ООН за защитата на всички лица срещу насилствено изчезване;
11. призовава правителството на бивша югославска република Македония (БЮРМ) да изяснят отговорността и да гарантират отчетност във връзка с отвлечането на Халид Ел-Масри в резултат от предполагаемо обръкване на самоличността, довело до

¹ Виж наред с другото резолюцията на Европейския парламент от 9 юни 2011 г. относно Гуантанамо: на споразумението предстоящо решение за смъртно наказание (P7_TA(2011)0271).

незаконното му задържане и предполагаеми изтезания; изразява съжаление относно бездействието на прокуратурата на Скопие във връзка с провеждането на криминално разследване по жалбата на г-н Ел-Масри; отбелязва, че Европейският съд по правата на човека е започнал разглеждането на този случай и че първото заседание на Голямата камера бе проведено на 16 май 2012 г.; счита, че предполагаемите действия на правителството на БЮРМ по този случа не съответстват на основополагащите принципи на ЕС за зачитане на основните права и принципите на правовата държава и трябва да бъдат повдигнати по надлежния ред от Комисията в рамките на процеса по присъединяване на БЮРМ към ЕС;

12. изразява особена загриженост във връзка с процедурата, проведена от военна комисия на САЩ по отношение на Абд ал-Рахим ал-Нашири, който в случай на осъждане би могъл да получи смъртна присъда; призовава властите на САЩ да не допускат налагането на смъртно наказание на Абд ал-Рахим ал-Нашири и отново заявява своята дългогодишна позиция против смъртното наказание независимо от случая или обстоятелствата; отбелязва, че случаят на г-н ал-Нашири е отнесен до Европейския съд по правата на човека на 6 май 2011 г.; призовава органите на всички държави, в които г-н ал-Нашири е бил задържан, да приложат всички налични средства, за да гарантират, че той няма да бъде осъден на смърт; настоятелно призовава ЗП/ВП да повдигне пред САЩ случая на г-н ал-Нашири като приоритетен въпрос, като приложи насоките на ЕС по отношение на смъртното наказание;
13. отново потвърждава, че международната борба с тероризма и двустранното или многостранното международно сътрудничество в тази област, включително в рамките на НАТО или между разузнавателните служби и службите за сигурност, трябва да се осъществяват единствено при пълно зачитане на правата на човека и основните свободи и при подходящ демократичен и съдебен надзор; призовава държавите — членки на ЕС, Комисията, Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) и Съвета да гарантират прилагането на тези принципи в своите външни отношения и настоява те да извършват задълбочена оценка на документацията на своите партньори, свързана с правата на човека, преди сключването на всяко ново споразумение, особено на споразуменията за сътрудничество в разузнаването и обмен на разузнавателна информация, да направят преглед на съществуващите споразумения в случаите, когато партньорите по тях не зачитат правата на човека, и да информират Европейския парламент за заключенията си от тези оценки и прегледи;
14. призовава отново Съвета и държавите членки да не допускат уповаването на неизпълними дипломатически уверения като основание за екстрадиране или депортиране на лица, за които се счита, че застрашават националната сигурност, ако има реален риск въпросните лица да бъдат подложени на изтезания или малтретиране или да бъдат изправени пред съд чрез използване на доказателства, получени с такива средства;
15. настоятелно призовава съответните органи да гарантират, че се прави ясно разграничение между разузнавателни дейности и служби по сигурността, от една страна, и правоприлагащи органи, от друга, за да се гарантира спазването на общия

принцип „*nemo iudex in sua causa*“ (никой не е съдия по собственото си дело);

16. подчертава, че временната комисия на ЕП, провеждаща разследването, на което се опират резолюциите на ЕП от 14 февруари 2007 г. и 19 февруари 2009 г., разкри, че в процедурите по разрешение и контрол на полетите на граждански самолети, прелитащи или кацащи на територията на съответните държави, има много пропуски, поради което не само е налице възможност за злоупотреба в операциите по „извънредно предаване“ на ЦРУ, но и за лесно заобикаляне от членове на организираната престъпност, включително от терористични мрежи; припомня също така правомощията на Общността в сферата на транспортната сигурност и безопасност и препоръката на Парламента до Комисията да регулира и контролира управлението на въздушното пространство, летищата и нетърговското въздухоплаване на ЕС; поради това призовава ЕС и държавите членки да не отлагат повече извършването на задълбочен преглед на прилагането от тяхна страна на Конвенцията за международно гражданско въздухоплаване („Чикагската конвенция“) по отношение на разрешенията и инспектирането на граждански въздухоплавателни средства, прелитащи през тяхното въздушно пространство или кацащи на тяхна територия, с оглед да се гарантира по-голяма сигурност и извършване на редовни проверки, като изискват предварително установяване на самоличността на пътниците и членовете на екипажите и като гарантират, че всички полети, класифицирани като „държавни“ (които са изключени от обхвата на Конвенцията), получават предварително и надлежно разрешение; припомня също така препоръката на Парламента, държавите членки да прилагат ефективно приетата в Токио Конвенция за правонарушенията и някои други действия, извършвани на борда на въздухоплавателните средства;
17. призовава съвета на председателите на делегации да гарантира, че ще започне парламентарен диалог по защитата на основните права в борбата с тероризма въз основа на фактите, установени в съвместното изследване на ООН на глобалните практики по отношение на тайното задържане в контекста на борбата с тероризма, и последващите действия във връзка с тях, и на компилацията на ООН от добри практики относно правни и институционални рамки и мерки, които гарантират зачитането на правата на човека от разузнавателните агенции в борбата с тероризма, включително относно надзора върху тях;
18. призовава Съединените американски щати, предвид централната роля на трансатлантическото партньорство и лидерската позиция на САЩ в тази област, да проведат пълно разследване и да гарантират отчетност за всички извършени злоупотреби, да гарантират пълното прилагане на съответното вътрешно и международно право с оглед премахването на правните „черни дупки“, да прекратят военните производства, да приложат в пълна степен наказателното право спрямо лица, заподозрени в извършването на терористична дейност, и да възстановят преразглеждането на мярката за задържането и възможността за оспорването на законността ѝ от страна на задържаното лице (*habeas corpus*), както и да гарантират справедлив процес, забрана за подлагане на изтезания и недискриминация между чуждестранните граждани и гражданите на Съединените американски щати;
19. призовава президента Обама да спази обещанието си за закриване на лагера в залива

Гуантанамо, дадено през януари 2009 г., както и да предостави възможността, всяко задържано лице, срещу което няма да бъде повдигнато обвинение, възможно най-бързо да се завърне в своята страна или да се установи в друга страна, в която е в безопасност, срещу задържаните лице от лагера в Гуантанамо, срещу които има достатъчно допустими доказателства, без забавяне да бъдат заведени справедливи и открити съдебни процеси, водени от независими и безпристрастни съдилища, и в случай на осъждане да гарантира изтърпяването на присъдите в Съединените американски щати в съответствие с приложимите международни стандарти и принципи; призовава също така за разследване на нарушенията на правата на човека в лагера Гуантанамо и за изясняване на отговорността за тях;

20. призовава властите на САЩ да отменят правото на задържане за неопределено време без повдигнато обвинение или съдебен процес по реда на Закона за национална отбрана (NDAA);
21. призовава всички държави – членки на ЕС, да подпишат и ратифицират Конвенцията на ООН за защитата на всички лица срещу насилствено изчезване;
22. призовава за това, на всяко задържано лице, срещу което няма да бъде повдигнато обвинение, но което не може да бъде репатрирано поради реална опасност от подлагане на изтезания или преследване в своята страна, да бъде предоставена възможност за заселване в Съединените щати при осигуряване на хуманитарна закрила и възможност за получаване на обезщетение¹, и настоятелно призовава държавите – членки на ЕС, също да проявят готовност да приемат такива бивши задържани лица от лагера в Гуантанамо.
23. призовава ЕС да гарантира, че държавите — членки на ЕС, асоциираните държави и партньорите, по-специално по Споразумението от Котону, които са изразили съгласие да приемат бивши затворници от лагера в Гуантанамо, действително им оказват пълна подкрепа по отношение на условията на живот и улесняването на интеграцията им в обществото, медицинското лечение, включително психологическото възстановяване, достъпа до документи за самоличност и пътуване, упражняване на правото на събиране на семейството и всички други основни права, предоставяни на лица със статут на политически бежанци.

¹ Вж. параграф 3 от резолюцията на Европейския парламент от 4 февруари 2009 г. за репатрирането и заселването на затворници от лагера в Гуантанамо (P6_TA (2009)0045).

РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

Дата на приемане	5.7.2012 г.
Резултат от окончателното гласуване	+: 60 -: 3 0: 1
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Pino Arlacchi, Elmar Brok, Jerzy Buzek, Tarja Cronberg, Arnaud Danjean, Michael Gahler, Marietta Giannakou, Andrzej Grzyb, Anna Ibrisagic, Liisa Jaakonsaari, Anneli Jäätteenmäki, Jelko Kacin, Ioannis Kasoulides, Tunne Kelam, Nicole Kiil-Nielsen, Евгени Кирилов, Maria Eleni Koppa, Андрей Ковачев, Paweł Robert Kowal, Eduard Kukan, Vytautas Landsbergis, Ryszard Antoni Legutko, Krzysztof Lisek, Sabine Lösing, Ulrike Lunacek, Mario Mauro, Francisco José Millán Mon, Alexander Mirsky, María Muñoz De Urquiza, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Norica Nicolai, Raimon Obiols, Kristiina Ojuland, Ria Oomen-Ruijten, Pier Antonio Panzeri, Alojz Peterle, Bernd Posselt, Hans-Gert Pöttering, Libor Rouček, Tokia Saïfi, Nikolaos Salavrakos, György Schöpflin, Werner Schulz, Adrian Severin, Marek Siwiec, Geoffrey Van Orden, Кристиан Вигенин, Sir Graham Watson, Boris Zala
Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване	Charalampos Angourakis, Jean-Jacob Bicep, Véronique De Keyser, Andrew Duff, Tanja Fajon, Hélène Flautre, Elisabeth Jeggle, Baroness Sarah Ludford, Carmen Romero López, Helmut Scholz, Indrek Tarand, Alejo Vidal-Quadras, Dominique Vlasto, Joachim Zeller
Заместник(ци) (чл. 187, пар. 2), присъствал(и) на окончателното гласуване	Petru Constantin Luhan