



7.12.2011

B7-0687/2011

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ

внесено вследствие на въпроси с искане за устен отговор B7-0659/2011, B7-0664/2011, B7-0663/2011, B7-0666/2011, B7-0661/2011, B7-0662/2011, B7-0667/2011, B7-0658/2011, B7-0665/2011 и B7-0660/2011

съгласно член 115, параграф 5 от Правилника за дейността

относно условията на задържане в ЕС (2011/2897(RSP))

Salvatore Iacolino, Manfred Weber, Simon Busuttil, Carlos Coelho, Elena Oana Antonescu, Georgios Papanikolaou, Roberta Angelilli, Mario Mauro, Erminia Mazzoni

от името на групата PPE

Birgit Sippel, Claude Moraes, Sylvie Guillaume, Rita Borsellino, Emine Bozkurt, Roberto Gualtieri, Tanja Fajon, Carmen Romero López, Silvia Costa

от името на групата S&D

Niccolò Rinaldi, Renate Weber, Sarah Ludford, Nathalie Griesbeck, Cecilia Wikström, Ramon Tremosa i Balcells, Andrea Zanoni, Leonidas Donskis, Louis Michel

от името на групата ALDE

**Judith Sargentini, Jan Philipp Albrecht, Tatjana Ždanoka, Rui Tavares,
Raül Romeva i Rueda**

от името на групата Verts/ALE

Timothy Kirkhope

от името на групата ECR

**Kyriacos Triantaphyllides, Cornelis de Jong, Cornelia Ernst, Miguel
Portas, Nikolaos Chountis, Marisa Matias**

от името на групата GUE/NGL

Резолюция на Европейския парламент относно условията на задържане в ЕС (2011/2897(RSP))

Европейският парламент,

- като взе предвид инструментите на Европейския съюз в областта на защитата на правата на човека, по-конкретно членове 2, 6 и 7 от Договора за Европейския съюз и Хартата на основните права на Европейския съюз, по-конкретно членове 4, 19, 47, 48 и 49 от нея,
- като взе предвид международните инструменти, уреждащи защитата на правата на човека и забраняващи изтезанията и нечовешко или унижително отнасяне или наказание, по-конкретно Всеобщата декларация за правата на човека (член 5), Международния пакт за граждански и политически права (член 7), Конвенцията против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание и Факултативния протокол към нея относно създаването на система за редовни посещения на местата за лишаване от свобода, организирана от независими международни и национални органи,
- като взе предвид инструментите на Съвета на Европа, уреждащи защитата на правата на човека и предотвратяването на изтезанията и нечовешко или унижително отнасяне или наказание, по-конкретно Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКЗПЧОС) (член 3), протоколите към ЕКЗПЧОС и съдебната практика на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ), Европейска конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание по силата на която е създаден Европейският комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание, както и докладите на комитета,
- като взе предвид инструментите, които по-конкретно уреждат правата на лицата, лишени от свобода, по-специално: приетите на равнище на Организацията на обединените нации Минимални стандартни правила за отношението към лицата, лишени от свобода и приетите от Общото събрание принципи; на равнището на Съвета на Европа, препоръките на комитета на министрите, по-конкретно Препоръка № 2006-2 относно европейските правила за затворите, Препоръка № 2006-13 относно условията на предварителното задържане и гаранции за предотвратяване на злоупотреби, Препоръка № 2008-11 относно европейските разпоредби за непълнолетни правонарушители, подлежащи на санкции, или мерки, Препоръка № 2010-1 относно правилата на Съвета на Европа за пробацията¹, както и препоръките, приети от Парламентарната асамблея,
- като взе предвид своите резолюции от 18 януари 1996 г. относно лошите условия

¹ Изчерпателен списък на препоръките и резолюцията на Съвета на Европа в областта на наказателното право е достъпен на: <http://www.coe.int/prison>.

в затворите в Европейския съюз¹ и от 17 декември 1998 г. относно условията в затворите в Европейския съюз: подобрения и алтернативни наказания², както и многократните си призиви към Комисията и Съвета да предложат рамково решение относно правата на затворниците, както са посочени в резолюцията му от 6 ноември 2003 г. относно предложението за препоръка на Европейския парламент до Съвета относно процесуалните гаранции за заподозрените лица и обвиняемите в наказателни производства в Европейския съюз³, в своята препоръка до Съвета от 9 март 2004 г. относно правата на затворниците в Европейския съюз⁴ и в резолюцията си от 25 ноември 2009 г. относно многогодишната програма за периода 2010-2014 г. относно пространството на свобода, сигурност и правосъдие (Стокхолмска програма)⁵,

- като взе предвид Рамково решение на Съвета 2002/584/ПВР от 13 юни 2002 г. относно Европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите-членки⁶,
- като взе предвид Рамково решение на Съвета 2008/909/ПВР от 27 ноември 2008 г. относно прилагането на принципа за взаимно признаване на съдебни решения по наказателни дела, с които се налагат наказания лишаване от свобода или мерки, изискващи лишаване от свобода, за целите на тяхното изпълнение в Европейския съюз⁷,
- като взе предвид предложението за Рамково решение на Съвета от 29 август 2006 г. относно Европейската заповед за надзор в рамките на мерките по досъдебни производства, прилагани между държавите-членки на Европейския съюз (СОМ(2006)468 окончателен),
- като взе предвид предложението на Комисията за директива на Европейския парламент и на Съвета относно правото на достъп до адвокат в наказателните производства и правото на комуникация при задържане (СОМ(2011)326),

¹ ОВ С 32, 5.2.1996, стр. 75.

² ОВ С 98, 9.4.99, стр. 209.

³ ОВ С 83Е, 2.4.2004 г., стр. 180. Параграф 23: „Насърчава Съвета и Комисията да ускорят проучването на условията на затворниците и затворите в ЕС с оглед приемането на рамкова директива относно правата на затворниците и общи минимални стандарти за гарантиране на тези права въз основа на член 6 от ДЕС“. Вж също резолюция на Парламента от 4 септември 2003 г. относно състоянието на основните права в Европейския съюз (2002 г.), параграф 22: „по принцип счита, че е необходимо да бъдат положени усилия и в областта на европейското пространство на свобода, сигурност и правосъдие за мобилизиране на европейския капацитет за подобряване на функционирането на системата на полицията и затворите. например ... като се състави рамково решение относно минималните стандарти за защита на правата на затворниците в ЕС“.

⁴ Доклад от Maurizio Turco, Препоръка на Европейския парламент до Съвета относно правата на затворниците в Европейския съюз (2003/2188(INI)), P5_TA(2004)0142.

⁵ P7_TA(2009)0090: в параграф 112 Парламентът призовава за изграждането на пространство на ЕС по наказателноправни въпроси, основано на зачитане на основните права, принципа на взаимното признаване и необходимостта от поддържане на последователност на националните наказателно-правни системи, което да се разработи чрез ... минимални стандарти за условията в затворите и условията на задържане и общ набор от права на затворници в ЕС ...“.

⁶ ОВ L 190, 18.7.2002, стр. 1.

⁷ ОВ L 327, 5.12.2008 г., стр. 27.

- като взе предвид Зелената книга на Комисията относно прилагането на законодателството на ЕС по наказателноправни въпроси в областта на задържането - от 14 юни 2011 г. (COM(2011) 327 окончателен),
 - като взе предвид въпросите с искане за устен отговор относно условията на задържане в ЕС, внесени от групите ALDE, GUE/NGL, PPE, Verts/ALE и S&D,
 - като взе предвид член 115, параграф 5 и член 110, параграф 2 от своя правилник,
- А. като има предвид, че Европейският съюз си постави за цел развиването на пространство на свобода, сигурност и правосъдие, и като има предвид, че според член 6 от Договора за Европейския съюз, Съюзът зачита правата на човека и основните свободи, като поема положително задължение, което трябва да изпълни с цел да спази посочения ангажимент;
- Б. като има предвид, че условията на задържане и управлението на затворите на първо място са отговорност на държавите-членки, но като има предвид, че проблеми като пренаселеността в затворите и твърденията за лошо отношение към задържаните, могат да подкопаят доверието, което трябва да стои в основата на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси и да се основава на принципа на взаимно признаване на присъди и съдебни решения от държавите-членки на ЕС;
- В. като има предвид, че съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси трябва да се основава на зачитане на стандартите, установени в областта на основните права и на необходимостта от сближаване на правата на заподозрените лица и обвиняемите, както и на процесуалните права при наказателни производства, което е от ключово значение за осигуряването на взаимно доверие сред държавите-членки в областта на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, особено като се има предвид, че в резултат на това сътрудничество е възможно да се увеличи броя на гражданите на държава-членка, задържани в друга държава-членка;
- Г. като има предвид, че според оценки общият брой на затворниците в ЕС през 2009 - 2010 г. е бил 633 909 души¹; като има предвид, че Зелената книга, съдържаща цитираните данни, обрисова тревожна картина на:
- пренаселеност на затворите²;
 - увеличаване на броя на затворниците;

¹ Данни, съдържащи се в съобщение на Зелената книга на Комисията относно задържането (COM(2011)0327 окончателен); допълнителни данни от Съвета на Европа са достъпни на, Пространство 1: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdpc/Bureau%20documents/PC-CP\(2011\)3%20E%20-%20SPACE%20I%202009.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdpc/Bureau%20documents/PC-CP(2011)3%20E%20-%20SPACE%20I%202009.pdf) ;

Пространство 2: http://www3.unil.ch/wpmu/space/files/2011/02/Council-of-Europe_SPACE-II-2009-E.pdf

² Средният брой за ЕС е 107,3; пренаселеността засяга 13 държави-членки, както и в Англия, Уелс и Шотландия, като най-високо е равнището в България (155.6), Италия (153), Кипър (150.5), Испания (136.3) и Гърция (129.6).

- увеличаване на броя на задържаните чужди граждани¹;
- голям брой на предварително задържани лица²;
- задържани лица с умствени и психически разстройства;
- многобройни случаи на смърт и самоубийства³;

- Д. като има предвид, че член 3 от ЕКЗПЧОС и съдебната практика на ЕСПЧ налагат на държавите-членки не само отрицателни задължения, като им забраняват да подлагат затворниците на нечовешко и унижително отнасяне, но също така и положителни задължения, като изискват от тях да гарантират, че условията в затворите зачитат човешкото достойнство и че в случай, че тези права бъдат нарушени, се извършва задълбочена, ефективна проверка;
- Е. като има предвид, че в някои държави-членки голяма част от затворниците са предварително задържани лица; като има предвид, че предварителното задържане представлява изключителна мярка, като прекалено дългите периоди на предварително задържане оказват увреждащо въздействие върху личността, могат да попречат на съдебното сътрудничество между държавите-членки и противоречат на ценностите на ЕС⁴; като има предвид, че значителен брой държави-членки са били осъждани многократно от ЕСПЧ за нарушения на ЕКЗПЧОС във връзка с предварителното задържане;
- Ж. като има предвид, че сред проблемите, които държавите-членки често посочват е липсата на налични ресурси за подобряване на условията в затворите, и като има предвид, че може да се окаже необходимо да се създаде нов бюджетен ред с цел те да бъдат насърчени да изпълнят високите стандарти;
- З. като има предвид, че осигуряването на достойни условия за затворниците и предоставянето им на достъп до схеми, имащи за цел да ги подготвят за завръщането им в обществото, спомага за намаляването на вероятността те отново да извършат престъпление;
- И. като имат предвид, че Съветът прие резолюции и препоръки (които не винаги се прилагат от държавите-членки) по отношение на конкретния проблем за зависимостта от наркотици и намаляването на свързаните с нея рискове, и по-специално на лечението на зависимостта от наркотици в затвора и извън него;
- Й. като има предвид, че само 16 държави-членки са ратифицирали Факултативния протокол към Конвенцията на ООН против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание, а седем са го

¹ Средният процент за ЕС е 21.7, като най-висок е процентът в Люксембург (69.5), Кипър (59.6), Австрия (45.8), Гърция (43.9) и Белгия (41.1).

² Средният процент за ЕС е 24.7, като най-висок е процентът в Люксембург (47.2), Италия (43.6) и Кипър (38.4).

³ Докладите на Европейския комитет против изтезанията обръща внимание на продължаващите сериозни проблеми, като лошо отношение и непригодност на съоръженията в затворите, дейностите и здравните грижи.

⁴ Пътна карта за укрепване на процесуалните права на заподозрените лица и на обвиняемите в наказателното производство, 2009/C295/01, 30 ноември 2009 г.

подписали, но все още не са го ратифицирали¹;

- К. като има предвид, че някои държави-членки предоставят на членовете на националните парламенти и на членовете на ЕП право да посетят затворите, и като има предвид, че ЕП призова за предоставянето на това право на членовете на ЕП на цялата територия на ЕС²;
- Л. като има предвид, че децата са в особено уязвимо положение по отношение на задържането, по-специално на досъдебното задържане;
- М. като има предвид, че на 30 ноември 2009 г. Съветът прие пътна карта за укрепване на процесуалните права на заподозрените лица и на обвиняемите в наказателното производство, която е част от Стокхолмската програма и определя изключително важни гаранции, които ще помогнат за гарантиране на зачитането на основните права при тласъка за засилено сътрудничество между държавите-членки в областта на наказателното правораздаване;
- Н. като има предвид, че Комисията прие съобщение – вследствие на изрично искане от страна на Съвета, съгласно предвиденото в Стокхолмската програма, за което Европейският парламент многократно призова, озаглавено „Укрепване на взаимното доверие в европейското съдебно пространство – Зелена книга относно прилагането на законодателството на ЕС по наказателноправни въпроси в областта на задържането“³, с което се постави начало на открита консултация на заинтересованите лица по отношение на действията на ЕС за подобряване на условията за задържане, така че да се гарантира взаимно доверие в областта на съдебното сътрудничество; подчертава връзките между условията на задържане и различните инструменти на ЕС, като например европейската заповед за арест и европейската заповед за надзор, и пояснява, че условията на задържане, досъдебното задържане и положението на задържаните деца са въпроси, по които ЕС би могъл да предприеме инициативи;
1. приветства Зелената книга на Комисията; изразява загриженост от тревожното положение по отношение на условията на задържане в ЕС и призовава държавите-членки да предприемат спешни мерки, за да се гарантира, че основните права на затворниците, по-специално правата на уязвимите лица, се зачитат и защитават, и счита, че следва да се прилагат минимални общи стандарти на задържане във всички държави-членки⁴;

¹ България, Кипър, Чешката република, Дания, Естония, Франция, Германия, Люксембург, Малта, Нидерландия, Полша, Румъния, Словения, Испания, Швеция и Обединеното кралство са го ратифицирали; Австрия, Белгия, Гърция, Финландия, Ирландия, Италия, Португалия са го подписали, но не са го ратифицирали; източник: <http://www.apc.ch/npm/OPCAT0911.pdf>.

² Вж. например Резолюция на Парламента относно условията в затворите в Европейския съюз: устройство и алтернативни наказания, параграф 41: „призовава за предоставяне на членовете на Европейския парламент на право да посещават и да контролират затворите и местата за предварително задържане на бежанци на територията на Европейския съюз“.

³ COM(2011)0327; вж. http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/procedural/docs/com_2011_327_en.pdf.

⁴ Като Европейските правила за затворите, приети от Съвета на Европа.

2. потвърждава, че условията на задържане са от централно значение за прилагането на принципа на взаимното признаване на съдебните решения в пространството на свобода, сигурност и правосъдие, и счита, че от критично значение в това отношение е общата основа на доверие между съдебните органи, както и подобро познаване на националните наказателноправни системи;
3. призовава Комисията и Агенцията за основните права да наблюдават положението по отношение на условията на задържане в ЕС и да подкрепят държавите-членки в усилията им да гарантират, че техните закони и политики са в съответствие с най-високите стандарти в областта¹;
4. призовава Комисията и институциите на ЕС да представят законодателно предложение относно правата на лишените от свобода лица, включително и тези, които са посочени от ЕП в неговите доклади и препоръки², и да изготвят и прилагат минимални стандарти за условията в затворите и условията на задържане, както и единни стандарти за обезщетение за несправедливо задържани или осъдени лица; призовава Комисията и държавите-членки да отделят на въпроса приоритетно място в политическата си програма и да отпуснат достатъчно човешки и финансови ресурси за разрешаване на положението;
5. подчертава значението на гарантирането, че основните права се зачитат, и по-специално правото на защита и на достъп до адвокат, и на гарантирането на правата на заподозрените лица или обвиняемите, включително правото да не бъдат подлагани на нечовешко или унизително отнасяне; припомня в тази връзка значението на предложението на Комисията относно правото на достъп до адвокат в наказателните производства и правото на комуникация при задържане;
6. подчертава, че условия на задържане, които се възприемат като лоши, или условия, които могат да се окажат под стандартите, изисквани от Европейските правила за затворите на Съвета на Европа, могат да бъдат пречка за трансфер на затворници;
7. призовава държавите-членки да отпуснат необходимите средства за реструктуриране и модернизация на затворите, за защита на правата на задържаните, за успешна рехабилитация и подготовка на задържаните за освобождаване и социална интеграция, за предоставяне на полицията и служителите на затвора на обучение по съвременни практики на управление на затворите и европейски стандарти за правата на човека, за наблюдение на затворници, страдащи от умствени и психични разстройства, и за създаване на специален бюджетен ред на ЕС с оглед насърчаване на такива проекти;
8. потвърждава необходимостта от насърчаване на подобряването на затворите в

¹ Като стандартите, създадени от Съвета на Европа, Европейския комитет против изтезанията и нечовешкото или унизително отнасяне или наказание, Европейския съд по правата на човека и неговата съответна съдебна практика, както и наблюденията на Комитета на ООН по правата на човека, Комитета срещу изтезанията и специалния докладчик по изтезанията.

² Вж. параграф 1, буква в) от Препоръка [T5-0142/2004](#).

държавите-членки, с цел да им се осигури подходящо техническо оборудване и да се разшири наличното пространство, както и да се превърнат във функционално подходящи за подобряване на условията на живот на задържаните, като същевременно се гарантира високо равнище на сигурност;

9. призовава държавите-членки да гарантират, че досъдебното задържане остава изключителна мярка, която се прилага при строги условия за необходимост и пропорционалност и за ограничен период от време, в съответствие с основния принцип на презумпцията за невинност и правото на нелишаване от свобода; припомня, че досъдебното задържане трябва да се преразглежда периодично от съдебен орган и че алтернативи, като например европейската заповед за надзор, трябва да бъдат използвани в транснационални случаи; призовава Комисията да изготви законодателно предложение относно минималните стандарти в тази област въз основа на член 82, параграф 2, буква б) от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), на Хартата на основните права на Европейския съюз, на Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКЗПЧОС) и на съдебната практика на Европейския съд по правата на човека;
10. потвърждава необходимостта от това държавите-членки да спазват ангажиментите, поети в международни и европейски форуми, за по-широко използване на пробационните мерки и санкции, които предлагат алтернатива на лишаването от свобода, включително и решенията, взети в рамките на Съвета на Европа¹;
11. настоятелно призовава държавите-членки да предприемат действия за предотвратяване на самоубийства в затворите и да извършват задълбочени и безпристрастни разследвания във всички случаи, когато затворник почине в затвора;
12. призовава държавите-членки и присъединяващите се страни да подпишат и ратифицират Факултативния протокол към Конвенцията на ООН против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отношение или наказание, с който се създава система от редовни посещения от страна на международни и национални органи в затворите и се възлага на тези органи задачата да посещават и да контролират затворите и да изслушват жалбите на затворници, както и да изготвят публичен годишен доклад за съответните парламенти; насърчава Европейския съюз да включи призива си за подписване и ратифициране на Факултативния протокол в своята политика по отношение на трети държави; призовава ЕС и неговите държави-членки да си сътрудничат напълно и да оказват подкрепа на тези органи, включително с достатъчно ресурси и средства;
13. счита, че следва да бъдат предприети мерки на равнище ЕС, за да се гарантира на членовете на националните парламенти правото на посещение на затворите и да

¹ Като Препоръка CM/Res № 2010-1 на Комитета на министрите до държавите-членки относно правилата на Съвета на Европа за пробацията.

се гарантира това право по същия начин на членовете на ЕП на територията на ЕС;

14. призовава Комисията да проучи въздействието на различията в областта на наказателното и наказателно-процесуалното право относно условията на задържане в държавите-членки на ЕС и да отправи препоръки по тези въпроси, и по-специално във връзка с прибягването до алтернативни мерки, политиките за инкриминиране и декриминализиране, досъдебното задържане, амнистията и помилването, и по-специално в областта на миграцията, употребата на наркотици и непълнолетните правонарушители;
15. потвърждава значението на това да се гарантира, че децата се третират по начин, който отчита интересите им по най-добър начин, включително отделянето им от възрастните и правото им да поддържат контакт със семействата си;
16. счита, че всяко лишено от свобода дете следва да има право на незабавен достъп до правна и друга подходяща помощ, както и право да оспорва законността на лишаването от свобода пред съд или друг компетентен орган;
17. счита, че държавите-членки следва да прилагат ефективни и независими национални механизми за контрол на затворите и местата за предварително задържане;
18. подкрепя продължаващата работа и посещения на Европейския комитет против изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание и на комисаря на Съвета на Европа по правата на човека в местата за предварително задържане на държавите-членки;
19. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета, на Комисията, на правителствата и парламентите на държавите-членки, на Съвета на Европа, на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа, на комисаря на Съвета на Европа по правата на човек, на Европейския комитет против изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание, на Европейския съд за правата на човека, на Комитета на ООН за правата на човека, на Комитета на ООН срещу изтезанията, на специалния докладчик на ООН по изтезанията и на Върховния комисар на ООН по правата на човека.