



ВЪРХОВЕН ПРЕДСТАВИТЕЛ  
НА СЪЮЗА ПО ВЪПРОСИТЕ  
НА ВЪНШНИТЕ РАБОТИ И  
ПОЛИТИКАТА НА СИГУРНОСТ

Брюксел, 25.3.2020 г.  
JOIN(2020) 5 final

**СЪВМЕСТНО СЪОБЩЕНИЕ ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА**

**План за действие на ЕС относно правата на човека и демокрацията за периода  
2020—2024 г.**

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Европейският съюз (ЕС) е основан на твърд ангажимент за утвърждаване и защита на правата на човека, демокрацията и правовата държава. Този ангажимент стои в центъра на неговите дейности както във вътрешен план, така и в отношенията му с други държави и региони. В съответствие с приетата от Европейския съвет стратегическа програма за периода 2019—2024 г. и с политическите насоки на Европейската комисия за 2019—2024 г. ЕС има стратегически интерес да засилва ролята си на **глобален лидер** в областта на правата на човека и демокрацията с цел да донесе осезаеми ползи за хората по света. Вече е направено много. След приемането на Стратегическата рамка на ЕС за правата на човека и демокрацията през 2012 г.<sup>1</sup> и на първите два плана за действие на ЕС относно правата на човека и демокрацията (за периодите 2012—2014 г. и 2015—2019 г.)<sup>2</sup>, назначаването на първия специален представител на ЕС за правата на човека (СПЕС) през 2012 г. и приемането на заключенията на Съвета от 2019 г. относно демокрацията<sup>3</sup>, ЕС стана по-координиран, активен, видим и ефективен в ангажимента си в трети държави и взаимодействието с тях и също така се ангажира по-изявено на многостранно равнище.

В контекста на променящия се геополитически пейзаж ЕС остана неотклонно твърд защитник на правата на човека и демокрацията. Новите геополитически съперничества само подчертават ролята му на надежден и стабилен партньор, както и на защитник на основания на правила многостранен ред. Като цяло глобалната картина по отношение на правата на човека и демокрацията е смесена: въпреки големите крачки напред са нужни действия по отношение на отхвърлянето на универсалността и неделимостта на правата на човека и отстъплението от демокрацията. От технологична гледна точка преминаваме към нова парадигма, при която човешките способности все повече биват подсилвани от машини. Новите технологии (по-специално изкуственият интелект) стоят на преден план, като разкриват както възможности, така и заплахи. Същевременно правата на човека са все по-тясно обвързани с глобалните предизвикателства в областта на околната среда, като например изменението на климата. Ето защо е настъпил моментът ЕС да изготви **нова геополитическа програма за правата на човека и демокрацията**.

Като се стъпи на Плана за действие на ЕС относно правата на човека и демокрацията за 2015—2019 г., е важно дългосрочният ангажимент на ЕС за утвърждаване на правата на човека и демокрацията да се въплъти в обновена оперативна програма. Целта на настоящото съобщение е да представи нов план за действие за правата на човека и демокрацията. В него се определят амбициите и приоритетите за следващите 5 години в тази област на външните отношения, като той ще допринесе за една **по-силна Европа на световната сцена**. Планът за действие е уникален, тъй като е единственият по рода си инструмент, целящ утвърждаването на световната сцена на дневен ред, основан на ценности.

В настоящото съвместно съобщение се предлага:

- засилване на **водещата роля на ЕС** в утвърждаването и защитата на правата на човека и демокрацията по света;

<sup>1</sup> [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf)

<sup>2</sup> [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu\\_action\\_plan\\_on\\_human\\_rights\\_and\\_democracy\\_en\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_en_0.pdf)

<sup>3</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12836-2019-INIT/en/pdf>.

- определяне на **амбициите** на ЕС, набелязване на **приоритетите** и поставяне на акцент върху **изпълнението** с оглед на променящата се геополитическа среда, цифровизацията, екологичните предизвикателства и изменението на климата;
- максимално засилване на ролята на ЕС на световната сцена чрез разширяване на **инструментариума в областта на правата на човека**, както и на основните му инструменти и политики; и
- способстване за **единен и сплотен ЕС** чрез насърчаване за по-ефективни и съгласувани действия.

Успоредно с настоящото съобщение, в съответствие с член 22, параграф 2 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) Комисията и върховният представител представят на Съвета съвместно предложение, съгласно което Съветът да отправи препоръка до Европейския съвет за вземане на решение за приемане на съобщението и плана за действие като решение на Европейския съвет относно стратегическите интереси и цели на Съюза по смисъла на член 22, параграф 1 от ДЕС. Това решение на Европейския съвет ще позволи на Съвета да приеме конкретни мерки за изпълнение на плана за действие съгласно член 31, параграф 2 от ДЕС.

## **2. РАСТЯЩИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И ДЕМОКРАЦИЯТА: ПРИЗИВ ЗА ВОДЕЩА РОЛЯ НА ЕС**

През последните години ЕС действа по-стратегически и използва по-ефективно своята политическа тежест и инструментариума за правата на човека, за да се бори с нарушенията на правата на човека и да насърчава демократичните, устойчиви и мирни общества. Чрез иновативен ангажимент и инвестиции в икономическите и социалните права, както и силна политическа и финансова подкрепа за защита и овластяване на защитниците на правата на човека, гражданското общество и работещите в медиите той допринесе за постигането на **значителен напредък** в държави и региони, в които правата на човека бяха подложени на натиск. В рамките на посветените на правата на човека форуми на Организацията на обединените нации (ООН) ЕС играе водеща роля за прокарването на резолюции относно конкретни държави и на тематични инициативи чрез изграждането на актуални, междурегионални коалиции, например с Организацията за ислямско сътрудничество. Междурегионалната инициатива „Добри истории за правата на човека“ постави ЕС начело на усилията за възвръщане на положителното послание за правата на човека посредством популяризиране на успехите.

Продължават обаче да са налице широко разпространени предизвикателства. Правата на човека и демокрацията са подложени на силен натиск в много държави по света. Основни свободи, като свободата на словото или на събранията и свободата на медиите, също са застрашени във все по-голяма степен. Последниците от **системните усилия за подкопаване на правовата държава, ограничаване на гражданското и политическото пространство** и отслабване на **многострания ред, основан на правила**, бяха изострени от оттеглянето на някои от традиционните партньори на ЕС от активното утвърждаване и защита на правата на човека и демократичните ценности. Това се илюстрира от няколко тенденции, сред които:

- свиващото се пространство за гражданското общество;
- отслабването на правовата държава;

- нарастващите заплахи по отношение на честността на изборите и демократичните процеси;
- увеличаването на случаите на сплашване на журналисти и заплахи срещу независими медии;
- ръстът при насилието и сплашването на защитници на правата на човека (над 2600 докладвани нападения през последните 3 години);
- ширещата се безнаказаност за нарушенията на правата на човека и атаките по отношение на ролята на Международния наказателен съд;
- нарушенията на международното хуманитарно право при въоръжени конфликти, включително в Сирия, Йемен и Южен Судан;
- нарастващата съпротива срещу правата на жените и равенството между половете; както и
- продължаващите злоупотреби в сферата на труда, включително детския труд.

**Преходът към ерата на цифровите технологии** поражда непосредствени нови възможности и предизвикателства. Цифровите технологии могат да благоприятстват правата на човека и демократизацията, като улесняват участието на обществеността, увеличават отчетността на държавното управление, давайки възможност за наблюдение и документиране на нарушенията и злоупотребите, подкрепят новия онлайн активизъм, осведомеността и достъпа до образование и информация и спомагат за икономическото и социалното приобщаване и достъпа до качествени обществени услуги. Този преход обаче може да спомогне и за неправомерни, противозаконни ограничения на движението и речта. Платформите на социалните медии се използват за канализиране на целенасочена дезинформация и слово на омразата, които често нарушават неприкосновеността на личния живот и подкопават демокрацията и правата на човека. Злоупотребата с нови технологии, включително изкуствения интелект (ИИ), крие риск от засилено наблюдение, контрол и репресии. В някои държави масовото наблюдение на гражданите е реалност. Данните и алгоритмите могат да се използват за дискриминация, съзнателна или несъзнателна, срещу отделни лица и групи, с което да се подсилват предразсъдъците в обществото.

Другият ключов преход се обуславя от глобалните предизвикателства в областта на околната среда, като влошаването на състоянието на околната среда, замърсяването и **изменението на климата**. Връзката между тези предизвикателства и правата на човека става по-ясна. Гласът на младите хора бива чул. Гражданското общество и защитниците на правата на човека в областта на околната среда играят ключова роля за изобличаването на нарушения на правата на човека и изискването на действия за опазване на планетата и нейния климат. Изграждането на устойчиво екологично бъдеще е ключова цел, която не се ограничава от традиционните разделителни линии между икономиката и сигурността или между вътрешните и външните измерения на политиката. Отрицателните последици от влошаването на състоянието на околната среда и изменението на климата представляват заплаха и са в състояние да умножат предизвикателствата пред редица права — на здраве, храна, вода, всеобщо образование, и дори самото право на живот.

В същото време има задълбочаване на конфликти и се появяват нови опасности. Конфликтите и нестабилността застрашават поминъка на милиони хора по света, а броят на разселените лица в световен план е най-високият, регистриран досега.

Инвестирането в правата на човека, демокрацията и правовата държава е най-добрият начин да се предотврати изпадането на обществата в криза. Правата на човека и демокрацията трябва да бъдат на преден план в усилията на ЕС за предотвратяване на конфликти и разрешаване на кризи. Кризисните ситуации създават особени предизвикателства пред ефективното упражняване и защита на правата на човека и поставят на изпитание функционирането на нашите демокрации. Примери като избухването на пандемията от COVID-19 показват безусловната необходимост от съгласувани действия и солидарност в световен мащаб.

Това означава ранен ангажимент за справяне с нарушенията на правата на човека и за подкрепа на демокрацията, включително чрез посредничество и предотвратяване на насилието по време на избори. Подновеният акцент върху правата на човека и демокрацията ще спомогне за **устойчивостта на държава и обществото**. От особена полза за сигурността е да бъдат гарантирани гражданските и политическите, както и икономическите, социалните и културните права. Няма устойчива сигурност без права на човека за всички. Гарантирането на отчетност и борбата с безнаказаността са от централно значение в тази връзка.

Целите на Програмата на ООН до 2030 г. за устойчиво развитие са изключителна възможност да се гарантира, че ангажиментът за приобщаване се вземе предвид при утвърждаването на правата на човека и демокрацията в световен мащаб. Ангажиментът **„никой да не бъде изоставен“** е призив за укрепване на правата на човека за всички без дискриминация на каквото и да е основа. - Във време на засилващо се **неравенство**, при което икономическите различия се установяват здраво на политическо равнище и пораждат социално разделение, предизвикателството никога не е било по-голямо.

### **3. МЕРКИ ЗА БЪДЕЩЕТО: НОВ ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ НА ЕС ОТНОСНО ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И ДЕМОКРАЦИЯТА**

В новия план за действие ще се очертаят амбициите на ЕС и ще се набележат приоритетите за действие въз основа на пет взаимосвързани и взаимно подсилващи се **направления на действие**:

- I. Защита и овластяване на индивида;
- II. Изграждане на устойчиви, приобщаващи и демократични общества;
- III. Насърчаване на глобална система за правата на човека и демокрацията;
- IV. Нови технологии: използване на възможностите и преодоляване на предизвикателствата; и
- V. Постигане на резултати чрез съвместна работа.

Тези пет направления на действие ще бъдат разработени в новия план за действие, за да се осигури стратегическа всеобхватна насоченост. Планът за действие ще заложи рамката, съгласно която делегациите и службите на ЕС, заедно с посолствата на държавите членки, да определят конкретните оперативни мерки на **национално, регионално и многостранно равнище**, като се отчетат местните обстоятелства и особености.

За да се постигнат резултати по тези нови пет направления на действие, ЕС ще използва **широкия набор от политики и инструменти**, с които разполага, за утвърждаване и защита на правата на човека, демокрацията и правовата държава. Това включва публична дипломация и комуникационни кампании, изявления и декларации

на ЕС и тематични и насочени към конкретни държави резолюции в рамките на многостранни форуми по правата на човека.- Сред тях са и по-дискретни дипломатически инструменти, като демарши, политически диалози и редовни диалози по правата на човека, както диалог за секторната политика. През годините установените с все повече държави диалози по правата на човека се доказваха като ключов инструмент за постигане на напредък по програмата на ЕС в областта на правата на човека в контекста на по-широките му политически отношения.

В новия свят, който ни заобикаля, комуникацията относно правата на човека е от първостепенно значение. Въпреки ненамаляващата нужда открито да се обявяваме против нарушенията на правата на човека, е съществено да има положително послание за правата на човека и имащите отношение към тях въпроси. В поляризираната информационна среда, в която социалните медии играят все по-важна роля, това е задача, за която се изискват консолидирани усилия.

Новият план за действие ще се възползва от **възможностите, предлагани от новата многогодишна финансова рамка (МФР)**, като използва по-специално по-голямата гъвкавост, за да гарантира съгласуваност между сътрудничеството на държавна основа и подкрепата за организациите за правата на човека и организациите на гражданското общество. ЕС следва да реагира на внезапно подобрене или влошаване на положението по отношение на правата на човека и демокрацията, когато определя мащаба на подпомагането си за държавните институции и гражданското общество и баланса в разпределението на подпомагането между тях.

От решаващо значение е, че планът за действие ще се стреми да подобри **съгласуваността и да преодолее тясноведомственото мислене, разделящо вътрешните и външните области на политиката**. ЕС ще увеличи усилията за интегриране на защитата на правата на човека, демокрацията и правовата държава във всички области на външната дейност. Така например полезните взаимодействия между политиките в областта на търговията и правата на човека ще бъдат засилени, като се надгражда върху свършеното в контекста на договореностите на ЕС за търговски преференции. Правата на човека ще бъдат интегрирани и във вътрешните политики, особено в приоритетните области в рамките на Зеления пакт, като например околната среда, както и в областите на миграцията и сигурността, а основният на правата подход в областта на развитието ще бъде разширен, така че да обхване и други области на външната политика.

ЕС ще се стреми да бъде **по-бърз и по-ефективен участник** по въпросите на правата на човека на равнище държави, където това е от най-голямо значение. Новият план за действие ще се стреми да овласти участниците на място. В този контекст ръководителите на делегациите на ЕС играят съществена роля за насърчаване и благоприятстване на правата на човека и демокрацията и тази им роля ще бъде доразвита. Гражданското общество продължава да бъде ключов партньор за постигане на устойчива промяна и за наблюдение и преглед на напредъка.

За ефективното изпълнение на плана за действие ще е необходим **по-единен подход**, включително с държавите членки, с който се гарантира по-голяма съгласуваност и въздействие на действията на ЕС на всички равнища и при всички инструменти и политики. Съгласно своя мандат специалният представител на ЕС за правата на човека ще продължи да бъде ключов политически участник и ще играе централна роля за насочване на динамичното изпълнение на плана за действие с цел постигането на устойчив напредък.