C/2024/2837

8.5.2024 г.

P9_TA(2023)0396

Укрепване на правото на участие: легитимност и устойчивост на изборните процеси в нелиберални политически системи и авторитарни режими

Препоръка на Европейския парламент от 9 ноември 2023 г. до Съвета и заместник-председателя на Комисията/върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност относно укрепването на правото на участие: легитимност и устойчивост на изборните процеси в нелибералните политически системи и авторитарните режими (2022/2154(INI))

(C/2024/2837)

Европейският парламент,

— като взе предвид Всеобщата декларация за правата на човека, и по-специално член 21, параграф 3 от нея,

— като взе предвид Международния пакт за граждански и политически права и Общ коментар № 25 към него относно правото на участие в обществените дела, правото на глас и правото на равен достъп до обществени услуги,

— като взе предвид член 3 от първия протокол към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи,

— като взе предвид член 5, буква в) от Международната конвенция за ликвидиране на всички форми на расова дискриминация,

— като взе предвид член 7, буква а) от Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените,

— като взе предвид Декларацията на ООН относно принципите за международно наблюдение на избори,

— като взе предвид Декларацията относно глобалните принципи за безпристрастно наблюдение и контрол на избори от граждански организации, подкрепена от няколко мрежи за наблюдение на избори, в т.ч. Глобалната мрежа от местни наблюдатели на избори,

— като взе предвид съобщението на Комисията от 11 април 2000 г. относно мисиите на ЕС за съдействие и наблюдение на избори (COM(2000)0191),

— като взе предвид насоките на ООН за държавите във връзка с ефективното прилагане на правото на участие в обществените дела,

— като взе предвид съвместното съобщение на Комисията и заместник-председателя на Комисията/върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност от 25 март 2020 г., озаглавено „План за действие на ЕС относно правата на човека и демокрацията за периода 2020 – 2024 г.“ (JOIN(2020)0005),

— като взе предвид член 118 от своя Правилник за дейността,

— като взе предвид доклада на комисията по външни работи (A9-0323/2023),

А. като има предвид, че правата на гражданите да участват в управлението на обществените дела, включително правото да гласуват, да се кандидатират и да бъдат избирани при провеждането на свободни, прозрачни, проверими, периодични и действителни демократични избори, са основни, международно признати права на човека;

Б. като има предвид, че член 21 от Всеобщата декларация за правата на човека гласи, че всеки гражданин има правото да участва в правителството на своята страна и че всяко правителство трябва да се основава на волята на народа, изразена чрез периодични, действителни и всеобщи избори; като има предвид, че това послание се потвърждава в член 25 от Международния пакт за граждански и политически права;

В. като има предвид, че в член 5, буква в) от Международната конвенция за ликвидиране на всички форми на расова дискриминация се заявява, че страните по Конвенцията се задължават да забранят и да премахнат расовата дискриминация във всичките ѝ форми и да гарантират правото на всеки на равенство пред закона относно ползването с политически права, без разлика по отношение на раса, цвят на кожата или национален или етнически произход, по-специално правото да участват в избори, да гласуват и да се кандидатират за изборни длъжности; като има предвид, че въпреки това някои социални групи като малцинства, хора с увреждания, чуждестранни лица и бездомни хора са изправени пред допълнителни предизвикателства и дискриминация;

Г. като има предвид, че според Службата на върховния комисар на ООН за правата на човека правото на участие в свободни и честни избори е неразривно свързано с други основни права; като има предвид, че за да може правото да гласуваш и да бъдеш избиран да бъде действително упражнено, е необходимо да преобладава атмосфера, в която гражданските, политическите, икономическите, социалните и културните права се зачитат и ползват от всички, включително правата на равенство и недискриминация, на образование, на свобода на убеждение и на изразяване, свобода на мирни събрания и сдружаване, свобода на религията и убежденията, сигурност и ефективна правна защита; като има предвид, че за да се гарантира, че изборите са свободни и честни, е ключово да се гарантира участието на жените;

Д. като има предвид, че отдавна установените либерални демокрации в света са свидетели на тревожни тенденции на влошаване на състоянието на техните демократични структури, което води до отстъпление от демокрацията и авторитарност, както е видно от нарастващата липса на либерализъм, намаляващите равнища на участие в избори, все по-голямото разочарование от основните политически партии и политическото лидерство и разцвета на екстремистките партии; като има предвид, че все по-честите изказвания, проповядващи вражда и омраза, насърчавани от тези екстремистки партии и насочени срещу уязвими общности, включително етнически малцинства и мигранти, създават климат на насилие и възпрепятстват условията, необходими на хората, за да упражняват правото си на политическо участие; като има предвид, че тревожните тенденции на подкопаване на основните принципи на основания на правила международен ред в настоящия момент се утежняват сериозно от незаконната, непровокирана и неоправдана агресивна война на Русия срещу Украйна;

Е. като има предвид, че действителните демократични избори са незаменим аспект от приобщаващото и отговорно управление, тъй като чрез тях гражданите предоставят мандат на органите;

Ж. като има предвид, че според „Фрийдъм хаус“ над 80% от хората живеят в несвободни или частично свободни държави, което ограничава техните основни права на човека; като има предвид, че над една трета от световното население живее при авторитарно управление;

З. като има предвид, че правото на участие в действителни избори бива възпрепятствано в авторитарните и нелибералните режими, наред с другото, чрез създаването на правни и административни пречки, пречещи волята на хората да бъде отразена, стесняването на пространството за гражданското общество, сплашването на гласоподавателите и провеждането на фалшиви избори с цел укрепване на властта на режимите; като има предвид, че такива избори не са свободни, прозрачни, проверими, плуралистични или честни, че при тях няма реална политическа конкуренция и че се налагат ненужни ограничения на правото на гражданите да гласуват, да се кандидатират и да бъдат избирани; като има предвид, че произволното и политически изфабрикувано дисквалифициране на кандидати от опозицията също е инструмент, който традиционно се използва от автократичните режими за намеса в изборните процеси;

И. като има предвид, че авторитарните и нелибералните режими все повече формулират послания, които представят техните недемократични избори като действителни, с цел те да придобият международна и национална легитимност, което е неоправдано поради недемократичното провеждане на изборите; като има предвид, че след това тази легитимност се използва на национално равнище, за да се увеличи одобрението и подкрепата на хората за този режим и неговото право да управлява и за да се намали и делегитимира всяка опозиция срещу режима;

Й. като има предвид, че ЕС следва да обръща сериозно внимание, когато избира къде да наблюдава изборите, за да не бъде възприет като придаваща легитимност сила, подкрепяща резултатите от недемократични избори;

К. като има предвид, че отслабената независимост на съдебната власт и принципите на правовата държава, както и цялостното отстъпление от демокрацията в авторитарните и нелибералните режими дават възможност за стратегии за легитимиране на тези режими, в т.ч. като се премахват ефективните проверки за прилагането на репресивни закони, за контрола върху медиите и злонамереното вмешателство в цифровите канали за комуникация;

Л. като има предвид, че свободата и плурализмът на медиите са основни елементи на правото на свобода на изразяване и информация, като и фактори за съществуването на демократични и свободни общества, основаващи се на участието; като има предвид, че прозрачността на собствеността и финансирането на медиите и гаранциите за гарантиране на медиен плурализъм и избягване на риска от концентрация на власт в медиите, операторите на платформи и интернет посредниците са от съществено значение, за да могат медиите да изпълняват своята роля; като има предвид, че е изключително важно гражданите да имат достъп до независима и надеждна информация; като има предвид, че разпространението на невярна информация, пропаганда и дезинформация създава климат на глобален скептицизъм, който заплашва свободата на информация и демократичния дебат;

М. като има предвид, че авторитарните и нелибералните режими са разработили нови начини и стратегии за привидно спазване на правилата, за да преодолеят цената на пълното спазване на международните стандарти за наблюдение на избори, без да ги отхвърлят открито; като има предвид, че тези стратегии включват предприемане на вътрешни и международни дейности за наблюдение, които не отговарят на международните стандарти, като например разполагане на фалшиви наблюдатели на избори, които помагат за насочване на следизборния дискурс в подкрепа на автократичните и нелибералните режими; като има предвид, че гражданите на такива режими разполагат с ограничени възможности за наблюдение на избори или, ако имат такива възможности, режимите правят всичко по силите си, за да дискредитират наблюдателите или да пренебрегнат техните усилия;

Н. като има предвид, че автократичните и нелибералните режими се организират все по-добре в усилията си за осигуряване едни на други на международна легитимност за манипулирани избори чрез фалшиви международни дейности за наблюдение; като има предвид, че тези режими допринасят за уронване на доверието в световен мащаб в демократичните институции, като копират, развиват и разпространяват измамни практики, без те да бъдат оспорвани; като има предвид, че автократичните и нелибералните режими също използват международните институции в своя полза, включително за насърчаване на конкурентни норми в институциите за глобално управление и за легитимиране на фалшифицирани избори;

О. като има предвид, че целта на мисиите на ЕС за наблюдение на избори е да се укрепи доверието в изборите, да се предотвратят измамите и да се предостави информирана и фактическа оценка на изборните процеси;

П. като има предвид, че през последните години сериозността и мащабът на атаките срещу безпристрастните наблюдатели на избори (включително тормоз, клевети, заплахи, нарушения на правата, експулсирания, физическо насилие и дори убийства) се засилиха, създавайки среда на съмнение и несигурност във връзка с тяхната важна работа; като има предвид, че ЕС счита наблюдателите на избори за защитници на правата на човека;

Р. като има предвид, че напрежението между демокрациите и авторитарните режими става все повече геополитическо; като има предвид, че тази тенденция изисква ЕС да изразява своите демократични опасения на най-високо политическо равнище, включително чрез изграждане на по-стратегически съюзи за демокрация, чрез разглеждане на популяризирането и защитата на демокрацията като стратегически интерес и като ключов елемент от своите геоикономически и търговски стратегии, и чрез намиране на иновативни начини за подкрепа на гражданските гласове срещу автокрациите и техните стратегии за легитимиране;

С. като има предвид, че ЕС следва да възприеме систематичен подход по отношение на правото на участие, включително като демонстрира своята силна привързаност към правата на човека, демокрацията и принципите на правовата държава и като последователно премахва изборните недостатъци, включително когато те възникват в държави, които са близки партньори; като има предвид, че когато прави това, ЕС следва да се съсредоточава не само върху самите изборни процеси, но и върху контекста около тях и основните причини за авторитарното легитимиране; като има предвид, че европейски участници не следва да оказват принос за легитимирането на избори в нелиберални и авторитарни режими;

1. препоръчва на Съвета и на заместник-председателя на Комисията/върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност:

Осведоменост за правото на участие в действителни избори

а) да разработят и да приложат по-решителни и ефективни действия на ЕС за насърчаване и защита на правото на участие, което е всеобщо право на човека, като част от много по-широка стратегия за подкрепа на правата на човека и демокрацията; да гарантират, че тези действия включват подход, основан на равенството между половете, и включването на групи в уязвимо положение;

б) да подчертаят неразривната взаимовръзка между правото на участие в действителни избори и някои други основни свободи, по-специално свободата на движение, свободата на убеждение и на изразяване, свободата на събиране и сдружаване, както и правото на недискриминация, без което ефективното упражняване на правото на участие в действителни избори е невъзможно; да подчертаят също така важната роля на принципите на правовата държава в това отношение;

в) да противодействат по систематичен и решителен начин на опитите на държави извън ЕС да ограничават упражняването на правото на участие на малцинствата, в т. ч. етническите и религиозните малцинства, на младите хора, жените, коренното население и други социални групи; да призоват по-специално органите на държавите извън ЕС да наблюдават изказванията, подбуждащи към омраза, от страна на публичните органи и лицата, заемащи изборни длъжности, и да приемат силни и конкретни мерки и санкции срещу тях, за да се постигне напредък към подход на нулева толерантност към расизма и дискриминацията;

г) да си сътрудничат с държави извън ЕС за осигуряване на достъпна и благоприятна среда за хората с увреждания, която да им позволява да участват в политическия и обществения живот на техните общности; да подчертаят по-специално необходимостта от преодоляване на правните и административните пречки пред политическото участие чрез повишаване на достъпността на процедурите за гласуване, съоръженията и изборните материали, чрез разширяване на възможностите за участие в политическия и обществения живот и чрез повишаване на осведомеността относно правото на политическо участие на хората с увреждания и събиране на данни за измерване на това политическо участие;

д) да рационализират правото на участие в инструментариума на ЕС за външна дейност, който трябва да се прилага от делегациите на Европейския съюз в държави извън ЕС в много тясно сътрудничество с посолствата на държавите членки;

е) да признаят и преодолеят недостатъците при упражняването на правото на участие в рамките на ЕС с оглед укрепване на легитимността и надеждността на външната дейност на ЕС в тази област;

ж) да признаят сериозните трудности, с които хората, живеещи в условията на автократични и нелиберални режими, се сблъскват при достъпа си до фактическа, свободна от цензура информация за изборите и при разграничаването ѝ от спонсорираната от режима пропаганда, включително надеждна информация относно кандидатите, предпочитанията при гласуване и провеждането на изборния процес (тези трудности ограничават възможностите им да оценяват дали изборите наистина се провеждат на конкурентна основа и дали предпочитанията на гражданите са отразени в резултатите), както и да работят за предотвратяване на злоупотреба с публични средства и купуване на гласове; да вземат предвид деморализацията на цивилното население, причинена от манипулираните, непрозрачни и нелегитимни избори, които предизвикват недоверие както в националните, така и в международните правителствени институции;

з) да признаят значението на достъпа до всеобщо и безплатно образование, което позволява на хората да вземат свободни решения в изборите;

Инструменти и процедури на ЕС

и) да се противопоставят на прокарваната от авторитарните и нелибералните режими идея, че техните граждани са им предоставили мандат в резултат на провеждането на действителни избори; да формулират във връзка с това всеобхватна глобална стратегия на ЕС за противодействие на инструментите, които тези режими използват за легитимиране на изборите, като например фалшиви наблюдатели и групи в сянка за наблюдение на изборите, включително от държавите – членки на ЕС, и институциите на ЕС, като например някои членове на Европейския парламент, вместо стандартизирани международни мисии; да гарантират, че тази стратегия надхвърля диалога и изразяването на загриженост от страна на ЕС и е насочена към подобряване на стандартите на демокрацията и принципите на правовата държава в съответните държави; да работят с демократичните държави за укрепване на международните институции с цел да не се позволява на авторитарните и нелибералните режими да проникват в тях и да ги използват за собствените си цели;

й) да засилят връзката между работата по наблюдение на изборите и по-широката подкрепа на ЕС за правата на човека и демокрацията, като използват политически и търговски инструменти и инструменти за сътрудничество; да разглеждат авторитарните стратегии за легитимиране на изборите като ранни симптоми на недемократични тенденции и да реагират по съответния начин; да се противопоставят на авторитарни изказвания, които противопоставят сигурността и демокрацията, като по този начин ограничават основните свободи под претекст за националната сигурност, както и опитите на автократичните и нелибералните режими да използват области на политиката като климата, спорта и международното развитие, за да засилят легитимността си по фалшив начин;

к) да се противопоставят на усилията на авторитарните и нелибералните режими да създават погрешна представа в съответната държава, че техните манипулирани избори са действителни; да обърнат специално внимание на злоупотребите с информационни и комуникационни технологии и изкуствен интелект във връзка с манипулирането на избори, които автократичните и нелибералните режими извършват все по-често, за да повлияят отрицателно на участието в изборите чрез разпространяване на пропаганда и дезинформация и чрез прилагане на ограничения върху достъпа до информация относно идеите на опозицията и нейните кандидати;

л) да наблюдават и да осъждат ролята на частните дружества, които се специализират в провеждането на кампании за дезинформация и предлагат прикрита намеса в изборите и манипулиране на общественото мнение в държави извън ЕС; да предприемат ефективни действия, за да гарантират, че установените в ЕС дружества за публични, медийни и онлайн дейности не възприемат такова поведение и вместо това зачитат строго правото на неприкосновеност на личния живот и поддържат същото равнище на защита на данните в държавите партньори, което са задължени да спазват в ЕС съгласно Общия регламент относно защитата на данните ([1]), по-специално по време на предизборни кампании; да гарантират, че тези дружества се придържат към Ръководните принципи на ООН за бизнеса и правата на човека и че от тях се търси отговорност, ако не ги спазват;

м) да обърнат внимание на използването на предубедени наблюдатели на избори в опит да се дискредитира работата на действителните международни мисии и мисии на ЕС за наблюдение на избори;

н) да признаят решаващата роля на гражданското общество за осъждането на манипулирани избори и делегитимирането им пред местното население; да подкрепят независимите организации на гражданското общество, демократичните опозиционни сили, защитниците на правата на човека и медиите, включително чрез изграждане на капацитет и изготвяне на комуникационни стратегии, както и чрез събиране на данни за нарушения на правото на участие в действителни избори; да подчертаят, че прозрачността по отношение на финансирането на медиите и истинските свободни и независими медии са от ключово значение за предотвратяването на неправомерно влияние;

о) да подкрепят, в целия изборен цикъл, местните наблюдатели на избори, чиито дейности допринасят да се засили вярата на хората, че правото им на участие в действителни избори ще бъде зачетено, и да осъждат най-категорично атаките срещу тях; да подкрепят регионалните и глобалните мрежи от граждански наблюдатели, които предоставят солидарност, изграждане на капацитет и обмен на опит с местните групи, което може да спомогне за противодействие на усилията на автократичните и нелибералните режими да легитимират изборите едни на други;

п) да разпространяват информация относно действителните избори и правото на хората да участват в тях, включително относно правото на всички малцинства да гласуват, в контекста на подкрепата за правата на човека и демократизацията по проектите в рамките на Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество – Глобална Европа и Инструмента за предприсъединителна помощ, включително подкрепа за наблюдателите на избори в качеството им на защитници на правата на човека; да подкрепят във връзка с това Световния център за правата на човека; да подкрепят програми, насочени към подобряване на законодателната и административната избирателна рамка в държави извън ЕС, включително чрез подкрепа за националните избирателни комисии;

р) да използват инструментариума на ЕС в областта на културната дипломация и международните културни отношения, за да се укрепи правото на участие, да се противодейства на посланията на авторитарните и нелибералните режими, които се опитват да легитимират манипулирани избори, и да се засили всеобщата демократична култура; да изградят такова сътрудничество на основата на истински партньорства, особено предвид факта, че гарантирането на прозрачност на изборите, спирането на външната намеса и подобряването на демокрациите са процес в развитие, който изисква смели, иновативни и съвместни решения;

с) да предоставят по-голяма подкрепа за инициативи, свързани с обучения за наблюдението на избори и натрупването на знания на местно, регионално и международно равнище, и ангажирането с местните медии и организациите на гражданското общество; да подчертаят значението на подкрепата и изграждането на капацитет за местните наблюдатели на избори за гарантирането на по-устойчив подход към изграждането на демокрация;

т) да подкрепят групата на Парламента за подкрепа на демокрацията и координация на избори и нейната работа, по-специално във връзка с наблюдението на избори; да оценят как да се справят с все по-честия сценарий, при който държавите отказват да канят ЕС да наблюдава техните избори;

у) да наблюдават отблизо приемането и прилагането на препоръките на мисиите на ЕС и на Бюрото на ОССЕ за демократични институции и права на човека (БДИПЧ) за наблюдение на избори и те да бъдат включвани като съществена част от цялостната рамка за отношенията между ЕС и съответната държава; да предприемат адекватни последващи действия във връзка с препоръките на мисиите на ЕС за наблюдение на избори, с по-голямо участие на Парламента; да гарантират, че публичните изявления на ЕС, свързани с избори в държави извън ЕС, са в строго съответствие с ценностите на ЕС в областта на демокрацията, правата на човека и изборите и са в съответствие с констатациите на мисиите на ЕС за наблюдение на избори;

([1]) Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО („Общ регламент относно защитата на данните“) (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1).

ф) да разгледат правото на участие и всички други аспекти, свързани с честността на изборите, в държави извън ЕС чрез провеждане на диалози на ЕС относно правата на човека; да гарантират, че тези диалози се допълват от аспект, включващ организациите на независимото гражданско общество;

х) да използват глобалния режим на ЕС на санкции за нарушения на правата на човека (закона „Магнитски“ на ЕС) за лица, отговорни за сериозни нарушения на правото на участие и на демократичните изборни стандарти, и да продължат да използват ограничителните мерки на ЕС за санкциониране на лицата, които постепенно и прикрито подкопават демокрацията и принципите на правовата държава в държави извън ЕС; да гарантират, че отмяната на тези ограничителни мерки зависи от реално подобряване на правата на човека, демокрацията и принципите на правовата държава в съответната държава; да обмислят изработването на ефективни и възпиращи мерки срещу лица, участващи във фалшиви мисии за наблюдение на избори, включително членове на национални парламенти, политици от държавите – членки на ЕС, и членове на Европейския парламент;

ц) да признаят ролята на мисиите на ЕС и на ОССЕ/БДИПЧ за наблюдение на избори – включително ролята на Парламента – за предоставянето на доказателства за това дали изборите са действителни, и да подобрят допълнително този инструмент, включително чрез засилване на неговата видимост, осъждане на фалшивите мисии за наблюдение на избори и подобряване на комуникационната стратегия преди и след изборите; да увеличат подкрепата за дългосрочните мисии за наблюдение на избори, тъй като някои от най-сериозните нарушения на изборния процес се извършват преди деня на гласуването; да предоставят на мисиите на ЕС за наблюдение на избори подходящ и съвременен технически експертен опит и ресурси за адекватен мониторинг на аспектите, свързани с новите рискове поради използването на нови информационни и комуникационни технологии във връзка с изборите;

Действия на ЕС в рамките на международни форуми

ч) да насърчават тясно сътрудничество и координация между демократичните държави, многостранните институции като ОССЕ/БДИПЧ и Съвета на Европа, и организациите, които са одобрили Декларацията на ООН за принципите за международно наблюдение на избори, като средство за по-ефективно противодействие на легитимирането на фалшиви избори и фалшиви наблюдатели в рамките на международни форуми, по-специално ООН;

ш) да лансират идеята за разработване в рамките на Съвета на ООН по правата на човека на насоки относно правото на участие в избори, като се осигури по-голямо участие на местни организации на гражданското общество; да направят оценка дали Общ коментар № 25 към член 25 от Международния пакт за граждански и политически права може да се доразвие и систематизира, за да се докаже връзката между правото на участие и правата на човека и демокрацията, с цел преодоляване на новите предизвикателства, включително дезинформацията в интернет и възхода на авторитаризма;

щ) да осъдят подкопаването на международно разработените стандарти като част от усилията за легитимиране на изборите; да обърнат специално внимание на посланията за утвърждаване на някои алтернативни ценности като източник на легитимност при провеждането на недействителни избори, като например нормативното предимство на националното законодателство пред международните стандарти, религиозни и традиционни ценности, културни особености или програми за приоритизиране на развитието;

аа) да направляват усилията за осигуряване на по-голяма видимост на Декларацията на ООН относно принципите за международно наблюдение на избори и работата на организациите, които са подкрепили тази декларация и участват активно в наблюдението на избори; да обмислят възможността за актуализиране на списъка на организациите, подкрепили Декларацията относно принципите за международно наблюдение на избори, с оглед на укрепване на доверието в него и определяне на ясен начин за разграничаване на действителните групи за наблюдение на избори от фалшивите наблюдатели; да възприемат подход, подобен на Глобалната мрежа от местни наблюдатели на избори; да проучат начини за подкопаване на легитимността на организациите в сянка и фалшивите наблюдатели на избори;

аб) да насърчават експлицитното признаване на безпристрастните международни и национални наблюдатели на избори за защитници на правата на човека в съответните многостранни форуми и за част от контактите на ЕС с други международни организации; да настояват за осигуряване на необходимата защита за безпристрастните наблюдатели на избори, за да могат те да изпълняват задълженията си независимо и безопасно;

2. възлага на своя председател да предаде настоящата препоръка съответно на Съвета и на заместник-председателя на Комисията/върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност.