

Säkerställande av skydd – Europeiska unionens riktlinjer om människorättsförvarare

I. SYFTE

1. Stöd till människorättsförvarare är sedan länge ett inslag i de yttre förbindelserna i Europeiska unionens politik för de mänskliga rättigheterna. Syftet med dessa riktlinjer är att komma med konkreta förslag för att förbättra EU:s åtgärder på detta område. Riktlinjerna kan användas på alla nivåer i kontakter med tredjeländer, liksom i multilaterala människorättsforum, för att stödja och stärka unionens pågående insatser för att främja och uppmuntra respekt för rätten att försvara de mänskliga rättigheterna. I riktlinjerna anges det även att unionen kan ingripa till förmån för människorättsförvarare som är i riskzonen och det föreslås praktiska sätt att stödja och bistå människorättsförvarare. Ett viktigt inslag i riktlinjerna är stöd till de särskilda förfarandena inom FN:s råd för mänskliga rättigheter, inklusive FN:s särskilda rapportör för människorättsförvararna och lämpliga regionala mekanismer för att skydda människorättsförvarare. Riktlinjerna kommer att vara ett stöd för EU:s beskickningar (medlemsstaternas ambassader och konsulat och Europeiska kommissionens delegationer) i deras strategier för människorättsförvarare. Det främsta syftet med riktlinjerna är att behandla specifika problem när det gäller människorättsförvarare men de ska även bidra till att stärka EU:s politik för de mänskliga rättigheterna i allmänhet.

II. DEFINITION

2. För att definiera människorättsförvarare i dessa riktlinjer har man utgått från tillämpningsbestämmelse 1 i FN:s deklaration om individers, grupper och samhällsorgans rättigheter och ansvar när det gäller att främja och försvara universellt erkända mänskliga rättigheter och grundläggande friheter (se bilaga I), där det anges att envar har rätt att såväl ensam som i förening med andra främja och sträva efter skydd och förverkligande av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna på nationell och internationell nivå.
3. Människorättsförvarare är de individer, grupper och samhällsorgan som främjar och skyddar de universellt erkända mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. Människorättsförvarare söker stöd och skydd av medborgerliga och politiska rättigheter samt stöd, skydd och förverkligande av ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Människorättsförvarare främjar och skyddar även rättigheter för medlemmar i grupper, till exempel ursprungsbefolkningar. Definitionen omfattar inte individer eller grupper som utövar eller sprider våld.

III. INLEDNING

4. EU stöder principerna i deklARATIONEN om individers, grupper och samhällsorgans rättigheter och ansvar när det gäller att främja och försvara universellt erkända mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Även om det huvudsakliga ansvaret för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna åligger stater, erkänner EU att även individer, grupper och samhällsorgan är betydelsefulla när det gäller att främja de mänskliga rättigheterna. I människorättsförsvarens verksamheter ingår att

- dokumentera kränkningar av de mänskliga rättigheterna,
- söka upprättelse för offer för sådana kränkningar genom att ge rättsligt, psykologiskt, medicinskt eller annat stöd,
- bekämpa straffrihet som döljer systematiska och upprepade kränkningar av de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, och
- sprida en människorättskultur och information om människorättsförsvare på lokal, regional och internationell nivå.

5. Människorättsförsvarens arbete medför ofta kritik mot regeringars politik och åtgärder. Regeringarna bör emellertid inte se detta som negativt. Principen om att ge utrymme för oberoende åsikter och fri debatt om en regerings politik och åtgärder är grundläggande och är ett beprövat sätt att få till stånd ett bättre skydd av de mänskliga rättigheterna. Människorättsförsvare kan hjälpa regeringar att främja och skydda de mänskliga rättigheterna. Som ett led i samrådsprocessen kan de på ett avgörande sätt bidra till att utforma lämplig lagstiftning och utarbeta nationella planer och strategier för de mänskliga rättigheterna. Denna roll bör få erkännande och stöd.

6. EU erkänner att människorättsförsvarares verksamhet med tiden har blivit mer uppskattat. De har alltmer kommit att stå som garanten för ett ökat skydd av offer för kränkningar. Dessa framsteg har emellertid uppnåtts till ett högt pris: försvararna har själva i ökad omfattning utsatts för attacker och deras rättigheter har kränkts i många länder. EU anser det viktigt att trygga säkerheten och skydda människorättsförsvarares rättigheter. I detta avseende är det viktigt att använda sig av ett jämställdhetsperspektiv vid behandling av frågan om människorättsförsvarare.

IV. OPERATIVA RIKTLINJER

7. Den operativa delen av riktlinjerna är avsedd att fastställa metoder för ett verkningsfullt arbete för att främja och skydda människorättsförsvarare inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.

Övervakning, rapportering och utvärdering

8. EU:s beskickningschefer har redan ombetts att lämna periodiska rapporter om läget när det gäller de mänskliga rättigheterna i de länder där de är ackrediterade. Rådets arbetsgrupp för de mänskliga rättigheterna har godkänt ett utkast till faktablad för att underlätta denna uppgift. Enligt dessa faktablad ska beskickningarna i sina rapporter behandla situationen för människorättsförsvarare och i synnerhet notera hot eller attacker mot människorättsförsvarare. I detta sammanhang ska beskickningscheferna vara medvetna om att den institutionella ramen kan ha en avgörande inverkan på människorättsförsvarares möjligheter att i säkerhet utföra sitt arbete. Relevanta i detta sammanhang är lagstiftande, rättsliga, administrativa eller andra lämpliga åtgärder som vidtas av stater för att skydda personer mot våld, hot om repressalier, formell diskriminering eller diskriminering i praktiken, påtryckningar eller andra godtyckliga handlingar till följd av hans eller hennes legitima utövande av de rättigheter som omnämns i FN:s deklaration om försvarare av de mänskliga rättigheterna.

9. EU:s beskickningschefer uppmanas att behandla människorättsförsvarens situation vid de lokala arbetsgruppernas möten om mänskliga rättigheter. Vid behov bör beskickningscheferna lämna rekommendationer till arbetsgruppen för de mänskliga rättigheterna om eventuella EU-åtgärder, bland annat fördömande av hot och attacker mot människorättsförsvare, och om démarcher och offentliga uttalanden, när människorättsförsvare löper omedelbar eller allvarlig risk. Beskickningscheferna kan besluta om en skyndsam lokal insats för att stödja människorättsförsvare som är utsatta för omedelbar eller allvarlig risk och rapportera om sin insats till arbetsgruppen för de mänskliga rättigheterna och andra relevanta arbetsgrupper och därvid utforma rekommendationer om möjligheterna till uppföljning av den europeiska insatsen. I sina rapporter bör beskickningscheferna även rapportera om hur verkningsfulla EU:s åtgärder är. Beskickningarna bör dessutom ägna särskild uppmärksamhet åt de specifika risker som kvinnliga människorättsförsvare är utsatta för.
10. Beskickningschefernas rapporter och andra aktuella uppgifter, till exempel rapporter och rekommendationer från den särskilde rapportören för människorättsförsvare, FN:s andra särskilda rapportörer, fördragsorgan, Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter samt icke statliga organisationer, kommer att göra det möjligt för arbetsgruppen för de mänskliga rättigheterna och andra berörda arbetsgrupper att fastställa situationer i vilka det krävs EU-åtgärder och besluta om dessa eller vid behov lämna rekommendationer om sådana åtgärder till Kusp och rådet.

EU-beskickningarnas roll för att stödja och skydda människorättsförsvare

11. I många tredjeländer är EU:s beskickningar (medlemsstaternas ambassader och Europeiska kommissionens delegationer) den främsta kontaktytan mellan unionen och dess medlemsstater och människorättsförsvare på platsen. De har därför en viktig roll för att förverkliga EU:s politik beträffande människorättsförsvare. EU:s beskickningar bör därför försöka tillämpa en proaktiv politik när det gäller människorättsförsvare. De bör samtidigt vara medvetna om att EU-åtgärder i vissa fall kan leda till hot eller attacker mot människorättsförsvare. Om lämpligt bör de därför samråda med människorättsförsvare om planerade åtgärder. Om åtgärder bör vidtas på EU:s vägnar, bör EU förvissa sig om att den berörda människorättsförsvaren och/eller dennes familj informeras om detta. EU:s beskickningar kan bland annat

- utarbeta lokala strategier för genomförande av dessa riktlinjer och därvid ägna särskild uppmärksamhet åt kvinnliga människorättsförsvarare; EU:s beskickningar bör ha i åtanke att dessa riktlinjer gäller försvarare som främjar och skyddar mänskliga rättigheter, vare sig de är civila, kulturella, ekonomiska, politiska eller sociala; EU:s beskickningar bör vinnlägga sig om att aktivt engagera människorättsförsvarare och deras organisationer i utarbetandet och uppföljningen av lokala strategier,
- organisera åtminstone ett möte om året för människorättsförsvarare och diplomater för diskussion av bl.a. den lokala människorättssituationen, EU:s politik för genomförande och tillämpning av den lokala strategin för EU:s riktlinjer på människorättsförsvararna,
- nära samordna och dela information om människorättsförsvarare, inklusive dem i riskzonen,
- upprätthålla lämpliga kontakter med människorättsförsvarare, bland annat genom att ta emot dem på beskickningarna och besöka dem där de arbetar och eventuellt utse särskilda sambandsmän för detta ändamål, vid behov med delade kostnader,
- i tillämpliga fall ge synbart erkännande åt människorättsförsvarare och deras arbete genom lämplig användning av media, inklusive Internet och ny informations- och kommunikationsteknik, publicitet, besök eller inbjudningar, särskilt för utdelning av tilldelade priser,
- om lämpligt besöka internerade människorättsförsvarare eller människorättsförsvarare i husarrest och närvara vid rättegångar mot dem.

Främjande av respekt för människorättsförsvarare i förbindelserna med tredjeländer och i multilaterala forum

12. EU:s mål är att förmå tredjeländer att förverkliga sina åtaganden att respektera människorättsförsvarares rättigheter och skydda dem från attacker och hot från icke-statliga aktörer. I sina kontakter med tredjeländer kommer EU vid behov att framhålla behovet av att alla länder ansluter sig till och följer berörda internationella normer och standarder, i synnerhet FN-förklaringen. Det övergripande målet bör vara att få till stånd förhållanden där människorättsförsvarare kan verka fritt. EU kommer att tillkännage att dess mål utgör en integrerad del av dess politik för de mänskliga rättigheterna och framhålla den vikt unionen fäster vid skyddet av människorättsförsvarare. Åtgärder till stöd för dessa mål kommer att omfatta följande:

- När ordförandeskapet eller den höge representanten för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, generalsekreteraren/den höge representantens personliga representant för mänskliga rättigheter, EU:s särskilda representanter och sändebud eller medlemsstaternas och Europeiska kommissionens representanter besöker tredjeländer kommer de att i tillämpliga fall sammanträffa med människorättsförsvarare och i samband därmed ta upp enskilda fall samt de frågor som människorättsförsvararnas arbete ger upphov till.
- Inslaget om de mänskliga rättigheterna i den politiska dialogen mellan EU och tredjeländer och regionala organisationer kommer vid behov att omfatta situationen för människorättsförsvarare. EU kommer att framhålla sitt stöd till människorättsförsvarare och deras verksamhet och vid behov ta upp enskilda oroande fall. EU kommer att vara noga med att på lämpligaste sätt knyta människorättsförsvararna till förberedelsen, uppföljningen och utvärderingen av dialogen i enlighet med EU:s riktlinjer för dialoger om mänskliga rättigheter.
- EU:s beskickningschefer och EU:s ambassader ska erinra myndigheterna i tredjeland om deras skyldighet att införa effektiva åtgärder för att skydda de människorättsförsvarare som befinner sig i fara eller riskerar att utsättas för fara.

- Samarbete med andra likasinnade länder med liknande åsikter, i synnerhet i FN:s råd för mänskliga rättigheter och FN:s generalförsamling.
- I förekommande fall rekommendera de länder som genomgår den universella regelbundna översynsprocessen inom FN:s råd för mänskliga rättigheter att harmonisera sin lagstiftning och sin praxis med Förenta nationernas deklaration om människorättsförvarare.
- Främjande av förstärkta befintliga regionala mekanismer för skydd av människorättsförvarare, till exempel kontaktpunkter för människorättsförvarare, de nationella människorättsorganisationer inom OSSE:s kontor för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter, Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter och den särskilda rapportören för människorättsförvararnas situation inom Afrikanska kommissionen för mänskliga rättigheter och folkrättigheter och den särskilda enheten för människorättsförvarare inom den interamerikanska kommissionen för de mänskliga rättigheterna samt inrättandet av lämpliga mekanismer i regioner som saknar sådana.

Stöd till särskilda förfaranden inom FN:s råd för mänskliga rättigheter, inklusive den särskilda rapportören för människorättsförvarare

13. EU inser att de särskilda förfarandena inom FN:s råd för mänskliga rättigheter (särskilda rapportörer, särskilda representanter, oberoende experter och arbetsgrupper), på grund av att de är oberoende och opartiska, är av avgörande betydelse för de internationella insatserna för att skydda människorättsförvarare och även för deras möjligheter att agera och uttala sig om kränkningar av människorättsförvarare över hela världen samt att besöka olika länder. Den särskilde rapportören för människorättsförvarare har en egen roll och mandatet för andra särskilda förfaranden är också av betydelse för människorättsförvarare. EU:s åtgärder till stöd för de särskilda förfarandena kommer bland annat att vara att
 - uppmuntra stater att av principiella skäl godta krav på besök inom ramen för FN:s särskilda förfaranden,

- genom EU:s beskickningar främja användning av FN:s tematiska mekanismer av lokala människorättsgrupper och människorättsförsvarare till att bland annat, men inte enbart, underlätta upprättandet av kontakter med och informationsutbyte mellan tematiska mekanismer och människorättsförsvarare,
- EU:s medlemsstater ska stödja att tillräckliga medel från den allmänna budgeten tilldelas kontoret för FN:s högkommissarie för de mänskliga rättigheterna, eftersom de som arbetar med de särskilda förfarandena inte kan utföra sitt uppdrag om det saknas lämpliga medel.

Praktiskt stöd till människorättsförsvarare, bland annat genom utvecklingspolitiken

14. Europeiska unionens och medlemsstaternas program för att bistå i utvecklingen av demokratiska processer och institutioner samt främjande och skydd av de mänskliga rättigheterna i utvecklingsländer, t.ex. europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter, ingår i en lång rad konkreta åtgärder för att hjälpa människorättsförsvarare. Stödet kan omfatta men är inte nödvändigtvis begränsat till medlemsstaternas program för utvecklingssamarbete. De konkreta åtgärderna kan omfatta följande:
 - Stöd till människorättsförsvarare och icke-statliga organisationer som främjar och skyddar människorättsförsvararnas verksamhet, t.ex. genom åtgärder som kapacitetsuppbyggnad och kampanjer för att öka allmänhetens medvetenhet och underlättande av samarbetet mellan de icke-statliga organisationerna, människorättsförsvararna och de nationella institutionerna till försvar för de mänskliga rättigheterna.
 - Uppmuntran och stöd i samband med upprättandet av och verksamheten inom nationella organ för att främja och stödja de mänskliga rättigheterna, upprättade i enlighet med Parisprinciperna, inklusive nationella människorättsorgan, ombudsmän och kommissioner för de mänskliga rättigheterna.
 - Deltagande i upprättandet av nätverk mellan människorättsförsvarare på internationell nivå, bland annat genom att underlätta möten dem emellan såväl inom som utanför EU.

- Strävan efter att se till att människorättsförsvarare i tredjeländer får tillgång till resurser, bland annat finansiella, från utlandet och att de informeras om tillgängliga resurser och om hur de ansöker om sådana.
- Ombesörjande av att bland annat FN:s deklaration om människorättsförsvarare får en framträdande roll i utbildningsprogram om de mänskliga rättigheterna.
- Inrättande av snabba åtgärder för att hjälpa och skydda människorättsförsvarare som är utsatta för fara i tredjeländer, t.ex. när så är lämpligt och möjligt genom att utfärda omedelbara viseringar och främja tillfälligt mottagande av dem i EU:s medlemsstater.

Rådets arbetsgruppers roll

15. I enlighet med sitt mandat kommer arbetsgruppen för de mänskliga rättigheterna att granska genomförandet och uppföljningen av riktlinjerna om människorättsförsvarare i nära samordning och samarbete med rådets andra berörda arbetsgrupper. Detta innebär att arbetsgruppen

- ska främja integrering av frågan om människorättsförsvarare i EU:s relevanta politik och åtgärder,
- med lämpliga mellanrum ska se över genomförandet av riktlinjerna,
- om lämpligt ska fortsätta att söka efter ytterligare sätt att samarbeta med FN och andra internationella och regionala mekanismer till stöd för människorättsförsvarare,
- genom Kusp och Coreper om lämpligt årligen ska rapportera till rådet om hur genomförandet av riktlinjerna framskrider.
