



Eiropas Savienības
Padome

Briselē, 2021. gada 22. februārī
(OR. en)

6279/21

COHOM 29
CFSP/PESC 136
COPS 58
COASI 21
COEST 42
COAFR 49
COLAC 17
MAMA 20
MOG 14

DARBA REZULTĀTI

Sūtītājs:	Padomes Ģenerālsekretariāts
Datums:	2021. gada 22. februāris
Saņēmējs:	delegācijas
Temats:	Pārskatītas ES pamatnostādnes par cilvēktiesību dialogiem ar partnervalstīm / trešām valstīm

Pielikumā pievienotas pārskatītas ES pamatnostādnes par cilvēktiesību dialogiem ar partnervalstīm / trešām valstīm, kuras Padome apstiprināja savā 3785. sanāksmē, kas notika 2021. gada 22. februārī.

**PĀRSKATĪTAS ES PAMATNOSTĀDNES PAR CILVĒKTIESĪBU DIALOGIEM AR
PARTNERVALSTĪM / TREŠĀM VALSTĪM**

1. Ievads

Cilvēktiesības ir ne tikai viena no Eiropas Savienības pamatvērtībām, bet arī viens no tās ārējās darbības galvenajiem mērķiem. Cilvēktiesību dialogi ir viens no galvenajiem līdzekļiem ES ārējās cilvēktiesību politikas īstenošanai saskaņā ar jauno Rīcības plānu cilvēktiesību un demokrātijas jomā (2020.–2024. gadam). Lai cilvēktiesības izvirzītu savas darbības centrā, Savienība ir izstrādājusi plašu juridisko un politikas instrumentu klāstu, tostarp pamatnostādnes par cilvēktiesību dialogiem.

ES pamatnostādnes par cilvēktiesību dialogiem ar trešām valstīm tika pieņemtas 2001. gada decembrī (pēdējo reizi pārskatītas 2009. gada janvārī).

Laikā, kad cilvēktiesības visā pasaulē tiek apdraudētas, svarīgāk nekā jebkad agrāk ir turpināt cilvēktiesību dialogus un vienlaikus pastiprināt šos dialogus, lai maksimāli palielinātu to ietekmi.

Ir pienācis laiks atjaunot šīs pamatnostādnes, lai cilvēktiesību dialogus padarītu par efektīvāku iesaistes instrumentu, tādējādi palielinot to **politisko nozīmīgumu**. Tā ir kopīga prioritāte dalībvalstīm, tostarp ESĪP cilvēktiesību jautājumos, kurš ir vadījis vairākus dialogus ar galvenajiem partneriem un pētījis jaunas iesaistes iespējas dialoga ceļā.

2. Pašreizējā situācija

Gadu gaitā ES ir izveidojusi cilvēktiesību dialogus ar **arvien lielāku skaitu valstu**. EĀDD Augstā pārstāvja vārdā vada KĀDP cilvēktiesību dialogus / konsultācijas, kā arī apakškomitejas, kuru pamatā ir nolīgums. EĀDD ir uzlabojis un saskaņojis dialogu formātu un norisi. ES delegāciju un Komisijas dienestu iesaiste dialogos ir bijusi būtiska. Tikpat būtiski ir saglabāt dalībvalstu atbildību.

Pašlaik pastāv aptuveni 60 cilvēktiesību dialogi un konsultācijas ar partnervalstīm un reģionālām grupām. Nesen ir izveidoti vai tiek gatavoti jauni dialogi. Daži dialogi (piem., ar Krieviju un Izraēlu) pašlaik ir iesaldēti.

Pastāv dažādi dialogu veidi. Ir dialogi, kuru pamatā ir reģionālie vai divpusējie līgumi un nolīgumi, kā arī neformāli un formāli dialogi (t. i., dialogi ar nolīgtiem uzdevuma ietvariem). Dažus dialogus vietējā līmenī rīko ES delegācijas, piemēram, dialogus ar Čīli un Argentīnu. Turklāt pastāv īpašas apakškomitejas vai grupas, kas nodarbojas ar cilvēktiesību jautājumiem, tostarp attiecībā uz Maroku, Tunisiju, Libānu, Jordāniju, Ēģipti un Irāku, saistībā ar dažādiem sadarbības vai asociācijas nolīgumiem ar partnervalstīm. Turklāt politiskajiem dialogiem, kas jo īpaši aptver cilvēktiesību jautājumus, ar ĀKK valstīm ir īpaša kārtība, kā noteikts Kotonū nolīguma 8. pantā un atbilstošajā tā jaunā partnerattiecību nolīguma pantā, kas aizstās Kotonū nolīgumu. Turklāt notiek konsultācijas ar līdzīgi domājošām valstīm vai saistībā ar īpašām attiecībām, piemēram, ar Amerikas Savienotajām Valstīm, Kanādu, Japānu un kandidātvalstīm. Šiem dažādajiem dialogu veidiem ir daudzas kopīgas iezīmes. Tomēr tas nenozīmē, ka "viens risinājums der visiem". Piemēram, konsultācijas ar līdzīgi domājošām valstīm notiek atšķirīgi, jo galvenā uzmanība tiek pievērsta galvenokārt savstarpēju interešu jautājumiem un sadarbībai daudzpusējos forumos.

Papildus dialogiem ES līmenī vairākas dalībvalstis uztur arī dialogus ar dažādām trešām valstīm valsts līmenī.

3. Cilvēktiesību dialogu mērķi

Cilvēktiesību dialogi ir **iekļauti vispārējās politiskajās attiecībās** ar valstīm. Lai gan katra valsts/reģions ir atšķirīgs un jautājumi būs specifiski minētajai valstij/reģionam, dialogs ir svarīgs instruments ES Rīcības plāna cilvēktiesību un demokrātijas jomā īstenošanai, un tādēļ tam būtu jāatspoguļo tā prioritātes un pieeja. Tādēļ dialogiem vajadzētu būt saistītiem ar stratēģijām cilvēktiesību un demokrātijas jomā attiecībā uz konkrētām valstīm.

Dialogiem nevajadzētu būt atsevišķai "kastei", kurā ielikt divpusējas diskusijas par cilvēktiesībām. Tiem arī nevajadzētu būt ekskluzīvai platformai cilvēktiesību jautājumu risināšanai, izslēdzot citus ES divpusējās iesaistes veidus cilvēktiesību jomā. Dialogs būtu jāuzskata par būtisku elementu pastāvīgā ES iesaistē cilvēktiesību jomā, un ar to būtu jācenšas palielināt vai pievienot vērtību darbam, kas tiek veikts uz vietas, kā arī daudzpusējos forumos. Cilvēktiesību dialogi ir daļa no vispārējās iesaistes cilvēktiesību jomā ar konkrēto valsti.

Vienlaikus cilvēktiesību dialogi ir **efektīvi jāizmanto kopīgi un sinerģijā ar citiem instrumentiem** (politiskajiem dialogiem, publisko diplomātiju, demaršiem, sadarbības programmām un projektiem, atbalstu pilsoniskajai sabiedrībai, vēlēšanu uzraudzību), lai veicinātu ES cilvēktiesību prioritātes un mērķus. Savstarpēji atbalstošā ietekme starp cilvēktiesību dialogiem un citiem politikas mērķiem ir bijusi īpaši acīmredzama VPS+ shēmas gadījumā, jo minētā shēma darbojas kā katalizators atjaunotai partnervalsts interesei rīkot jēgpilnas un strukturētas diskusijas par cilvēktiesībām ar ES, un minētie dialogi piedāvā stabilu platformu diskusijām par mērķiem, kas saistīti ar VPS+.

ES iesaiste cilvēktiesību jomā ir vērsta uz **konkrētu sadarbību un mērķuzdevumiem**. Tādēļ ir ļoti svarīgi, lai šādi dialogi būtu orientēti uz rezultātiem un "izdzīvotu" laikā starp sanāksmēm. Dialogiem var būt atšķirīgi mērķi. Sarežģītos gadījumos pirmais svarīgais mērķis ir ES bažas par cilvēktiesību situāciju iekļaut sarežģītu divpusējo attiecību dienaskārtībā. Tomēr ES iesaiste cilvēktiesību jomā ir vērsta uz to, lai uzlabotu sadarbību un sasniegtu stratēģiskos mērķus, kas izklāstīti jaunajā ES Rīcības plānā cilvēktiesību un demokrātijas jomā, un ne tikai lai apmainītos ar dažādiem viedokļiem.

Tādēļ savstarpējai iesaistei ir vajadzīga **minimālā platforma**. Svarīgs kritērijs joprojām ir trešās valsts gatavība uzlabot savu cilvēktiesību situāciju un iesaistīties atklātā un pārskatāmā dialogā ar ES par plašu cilvēktiesību jautājumu klāstu. Kad vien iespējams, būtu jāturpina viedokļu apmaiņa par cilvēktiesībām, neraugoties uz cilvēktiesību situācijas pasliktināšanos partnervalstī.

Viens no galvenajiem mērķiem ir **maksimāli palielināt saiknes starp ES divpusējo, reģionālo un daudzpusējo iesaisti**. Arvien sarežģītākā situācijā ES ir atbalstījusi starpreģionālu sadarbību daudzpusējos cilvēktiesību forumos. Tādēļ prioritāte joprojām ir stiprināt saikni starp cilvēktiesību dialogiem un ES daudzpusējo darbību. Konkrēti tas nozīmē, piemēram, uzlabot saikni starp ANO cilvēktiesību procesu devumu un dialogiem. Dažos gadījumos cilvēktiesību dialogi palīdz noteikt valsts īpašās vajadzības un to, kā ES var vislabāk palīdzēt un atbalstīt progresu.

Turklāt ar cilvēktiesību dialogu palīdzību jau agrīnā stadijā var arī noteikt problēmas, kas varētu izraisīt konfliktu, un tādējādi aktīvi atbalstīt konflikta novēršanu.

Dialogi ir patiesas **vienādranga viedokļu apmaiņas**, kuru mērķis ir sadarboties ar partnervalstīm/trešām valstīm, kā arī apmainīties ar paraugpraksi. ES pusei arī turpmāk ir jāreaģē uz partnervalstu lūgumiem iekļaut ES iekšējos jautājumus – tendence, kas vairākos dialogos ir attīstījusies ar dažādu intensitāti. Ir būtiski veicināt ES **iekšējo un ārējo saskaņotību** cilvēktiesību jomā.

Dialogam vajadzētu būt tādai reālai viedokļu apmaiņai starp ES un trešo valsti vai reģionālo organizāciju, kuras tvērums un ietekme ir pielāgota konkrētās valsts cilvēktiesību rādītājiem. Lai gan dialogi ir ārējs instruments, cilvēktiesību situācija Eiropas Savienībā un labas prakses apmaiņa ir interešu objekts, un ir svarīgi informēt par ES iekšējo pieredzi attiecīgajos jautājumos, jo īpaši par izaicinājumiem un gūtajām atziņām. Komisijas dienestu un specializēto ES aģentūru iesaiste ir izrādījusies izšķiroša vairākos dialogos, lai izskaidrotu ES izaicinājumus un politikas jomas.

4. Cilvēktiesību dialoga izveide

Nesen ir izveidoti vai tiek gatavoti jauni dialogi.

Jauna dialoga izveide sākas ar EĀDD veiktu **novērtējumu**. Būtu jāparāda skaidra pievienotā vērtība. Vadošie kritēriji cita starpā ir šādi: tas, cik lielā mērā valdība ir gatava uzlabot situāciju un cik lielā mērā valdība ir uzņēmusies saistības attiecībā uz starptautiskajām cilvēktiesību konvencijām, un tās gatavība sadarboties ar ANO mehānismiem, tās attieksme pret pilsonisko sabiedrību un vispārējās ES attiecības ar partnervalsti. Novērtējuma pamatā cita starpā būs šādi avoti: ES delegāciju, misiju vadītāju ziņojumi, ANO un citu starptautisku vai reģionālu organizāciju ziņojumi, nevalstisko organizāciju ziņojumi. Pēc tam EĀDD, cieši sadarbojoties ar Cilvēktiesību jautājumu darba grupu (*COHOM*), iesniegs savu novērtējumu attiecīgajai ģeogrāfiskajai Padomes darba grupai, kurai ir globāls skatījums uz ES attiecībām ar iesaistīto trešo valsti. Šajā sakarā Padome apspriedīs, vai sākt cilvēktiesību dialogu, un ieņems nostāju par citiem aspektiem, piemēram, par **dialoga tvērumu, kā izklāstīts sīki izstrādātajos uzdevuma ietvaros, par kuriem panākta savstarpēja vienošanās ar partnervalsti**.

Padome apstiprina uzdevuma ietvarus jauniem dialogiem par cilvēktiesībām.

Pirms cilvēktiesību dialoga sākšanas ar konkrēto valsti var notikt izpētes sarunas. Šīs sarunas sniedz iespēju izskaidrot ES rīcības pamatā esošos principus, kā arī Savienības mērķus, ko tā tiecas sasniegt, piedāvājot cilvēktiesību dialogu. Vairākos gadījumos neformālas diskusijas par cilvēktiesībām ir bijušas atspēriena punkts, lai laika gaitā vairotu uzticēšanos un galu galā pārietu uz formālāku cilvēktiesību dialogu (t. i., ar nolīgtiem uzdevuma ietvariem). Ir skaidrs, ka šo cilvēktiesību diskusiju neformālais raksturs ir domāts kā pagaidu situācija un ka galu galā ir paredzēts pāriet uz cilvēktiesību dialogiem saskaņā ar iedibinātiem noteikumiem, kas izklāstīti uzdevuma ietvaros. Būtu jācenšas nodrošināt, lai neformāli dialogi saprātīgā laikposmā pārtaptu par formāliem dialogiem.

Cilvēktiesību dialoga izveide un pastāvēšana ar partnervalsti neliedz ES pievērsties cilvēktiesību situācijai minētajā valstī ANO cilvēktiesību forumos.

5. Iesaiste ar pilsonisko sabiedrību

Konsultācijas ar pilsoniskās sabiedrības aktoriem (tostarp NVO, cilvēktiesību aizstāvjiem) ir būtisks dialogu elements. Pilsoniskās sabiedrības aktori var sniegt skaidru priekšstatu par iekšzemes cilvēktiesību situāciju un iespējamiem individuāliem gadījumiem, kā arī sniegt tehniskās ekspertu zināšanas par konkrētiem jautājumiem. Šādas konsultācijas būtu jārīko labu laiku pirms dialoga, lai to rezultātus izmantotu darba kārtībā, un iztaujāšanas sesijai vajadzētu būt ierastai praksei. Varētu paredzēt arī sagatavošanas videokonferenci, kas savieno vietējos pilsoniskās sabiedrības aktorus, kad dialogs notiek Briselē, un tas ir izrādījies labs risinājums.

Pilsoniskās sabiedrības iesaistīšana arī veicina labāku īstenošanu dialogu starplaikos.

Pilsoniskās sabiedrības semināri, kuriem ir pieejams ES finansējums un kas tiek organizēti līdz ar cilvēktiesību dialogiem, ir spēcīgs instruments, lai iesaistītos ar un iesaistītu pilsonisko sabiedrību no partnervalsts/organizācijas cilvēktiesību apspriešanas procesā ar partnervalsts iestādēm vai reģionālo organizāciju. Konkrēti ieteikumi, kas izriet no pilsoniskās sabiedrības semināriem, tiktu apspriesti ar dialoga līdzpriekšsēdētājiem un viņu delegācijām līdztekus īpaši paredzētai cilvēktiesību dialogu sesijai vai tās laikā.

Pēc dialogiem būtu jārīko informatīvs pārskats pilsoniskajai sabiedrībai.

Ja valdības kavē pilsoniskās sabiedrības iesaistīšanos dialogos, jautājums par represijām būtu jāizvirza tieši valdībai dialoga kontekstā.

6. Kārtība

Vispārējam elastīgumam un pragmatismam arī turpmāk jābūt atslēgvārdiem saistībā ar cilvēktiesību dialogu kārtību. **Ikgadējām sesijām** arī turpmāk vajadzētu būt ierastai praksei. Galvenā uzmanība būtu jāpievērš enerģijas un resursu ieguldīšanai pēcpasākumos starp divām dialoga sesijām. Princips joprojām ir **mainīgas norises vietas** (Brisele/trešā valsts). Ja sanāksmes klātienē nav iespējamās, dialogus var rīkot videokonferences režīmā. Dialogiem būtu jānodrošina pietiekams laiks visu jautājumu apspriešanai.

EĀDD ar attiecīgās ģeogrāfiskās Padomes darba grupas starpniecību informēs dalībvalstis par **darba kārtības** projekta izstrādi un attiecīgā gadījumā lūgs to viedokli. *COHOM* tiks iesaistīta ģeogrāfisko Padomes darba grupu darbā.

Dialogu darba kārtības būtu jānosaka savstarpēji nolīgtā veidā ar partnervalsti. Ir svarīgi, lai darba kārtības būtu līdzsvarotas un atspoguļotu abu pušu prioritātes. Būtībā darba kārtībā galvenā uzmanība ir pievērsta abu pušu vispārējām cilvēktiesību norisēm, atlasītiem tematiem, kas izvēlēti ar katru partneri, izskatot katru gadījumu atsevišķi, padziļinātai diskusijai un daudzpusējai iesaistei. Minēto diskusiju pamatā būs prioritātes, kas izklāstītas Rīcības plānā cilvēktiesību un demokrātijas jomā. Starptautisko cilvēktiesību un darba pamattiesību instrumentu ratifikācijai un ievērošanai un sadarbībai ar ANO (t. i., Cilvēktiesību padomi, ANO ĢA, VRP un ANO īpašajām procedūrām) arī turpmāk vajadzētu būt šo dialogu standarta iezīmei. Var pievērsties arī ar labu pārvaldību un tiesiskumu saistītiem jautājumiem. Attiecīgā gadījumā var uzdot jautājumus par starptautiskajām humanitārajām tiesībām. Atsevišķi gadījumi būtu jāizskata dialoga laikā (piem., lai ilustrētu darba kārtības jautājumu) un/vai līdztekus dialogam (pārnēsot sarakstu).

Saskaņā ar Rīcības plānu cilvēktiesību un demokrātijas jomā integrēta pieeja dzimumu līdztiesības nodrošināšanai tiks piemērota, lai nodrošinātu, ka dialogi ir dzimumresponsīvi.

Saskaņā ar Lisabonas līgumu un Augstā pārstāvja ārlietās un drošības politikas jautājumos lomu (LES 27. panta 2. punkts) dialogu vada EĀDD. EĀDD tiks pārstāvēts attiecīgajā līmenī. ESĪP cilvēktiesību jautājumos vadība ir spēcīgs vēstījums par ES politisko iesaisti un stimulu. Otrai pusei būtu jāpieskaņojas ar līdzīgu iesaistes līmeni.

ES delegācijas aktīva līdzdalība augstākajā līmenī attiecīgajā valstī ir būtisks elements, tostarp tad, ja dialogs notiek Briselē. Piedalīties ir aicināti Komisijas dienesti. Iesaiste ar specializētām ES aģentūrām un jo īpaši ar Pamattiesību aģentūru (*FRA*) ir izrādījusies būtiska vairākos dialogos, lai izskaidrotu ES izaicinājumus un politikas jomas, un tās īstenošana tiek ļoti mudināta.

Pamatojoties uz ilglaicīgo praksi, dalībvalstu pārstāvji tiek aicināti piedalīties kā novērotāji.

Trešās valsts delegācijā cilvēktiesību dialogā papildus Ārlietu ministrijai parasti vajadzētu iekļaut arī nozaru ministrijas un pārvaldes iestādes, uz kurām attiecas darba kārtība (parasti tieslietu, iekšlietu, darba un sociālo lietu ministrijas). Turklāt nozaru ministrijas būs atbildīgas par pēcpasākumiem, un tās varēs gūt vislielāko labumu no paraugprakses apmaiņas. Ir vēlams arī valsts cilvēktiesību iestādes klātbūtne.

Ja dialogs notiek partnervalstī, par standarta praksi būtu jānosaka prakse **apmeklēt vietas** (piem., aizturēšanas vietas, bēgļu nometnes u. c.), kas saistītas ar dialoga darba kārtības punktiem, kā arī apmeklēt ES atbalstītos projektus un tikties ar iestādēm/struktūrām, kas saistītas ar cilvēktiesībām. Tāpat, kad dialogi notiek Briselē, tiek rīkoti arī vietējie apmeklējumi.

7. Iznākums un pēcpasākumi

Ja iespējams, tiek izstrādāts kopīgs paziņojums presei, identificējot sadarbības jomas un pēcpasākumus, kas izriet no cilvēktiesību dialoga. Ja partnervalsts nepiekrīt kopīga paziņojuma presei izdošanai vai ja izrādās, ka ir grūti vienoties par tekstu, var izdot ES paziņojumu presei kā līdzekli sabiedrības informēšanai.

Attiecīgā gadījumā ir vajadzīgas mutiskas informatīvas sanāksmes ar dalībvalstu vēstniecībām vietējā līmenī, kā arī Padomes ģeogrāfiskajās darba grupās. Rakstisku ziņojumu attiecīgā gadījumā nosūta attiecīgajai ģeogrāfiskajai Padomes darba grupai un *COHOM*. Visa gada laikā *COHOM* regulāri un savlaicīgi saņems jaunāko informāciju par dialogiem, tostarp par jaunām tendencēm un galvenajiem iznākumiem. Turklāt progresu, kas panākts dialogos, vajadzības gadījumā izvērtēs attiecīgā ģeogrāfiskā Padomes darba grupa sadarbībā ar *COHOM*. Dalībvalstis attiecīgā gadījumā arī regulāri apmainīsies ar informāciju par divpusējiem cilvēktiesību dialogiem, lai nodrošinātu saskaņotību starp divpusējiem cilvēktiesību dialogiem un ES cilvēktiesību dialogiem.

Uzticēšanās un pašārvības veidošana un iesaiste ar trešām valstīm cilvēktiesību jautājumos, ko tās uzskata par īpaši delikātiem un sensitīviem, pati par sevi ir svarīgs iznākums. Tomēr, runājot par dažām valstīm, papildus kopīgam paziņojumam par dialogu minētajai trešai valstij varētu ierosināt **darbības ceļvedi** pēcpasākumiem, lai palīdzētu attiecīgās delegācijas darbā mēnešos pēc dialogiem. Ir svarīgi, lai dialogi sesiju starplaikā "izdzīvotu". Tāpēc ir svarīgi uzraudzīt progresu starp dialogiem. Būtu jāapsver arī jautājums par ESĪP vidusposma divpusēju vizīti vai virtuālu apspriešanos ar viņa dialoga partneriem, lai saglabātu fokusu un dinamiku starp dialogiem.

Sadarbība, kas izriet no cilvēktiesību dialoga, var izpausties dažādos veidos, piemēram: tehniskā palīdzība/pieredzes apmaiņa ar dalībvalstīm, projektu/programmu finansēšana attiecībā uz dialogā apspriestajiem tematiem, sadarbība daudzpusējos forumos, kopīga deklarācija par tematiskiem jautājumiem, pasākumi/konferences/darbsemināri un turpmākas divpusējas konsultācijas kā pēcpasākumi. Dialogi ne vienmēr dod tūlītējus, izmērāmus un redzamus iznākumus. Tas liek izteikt kritiku par to lietderību, jo īpaši no pilsoniskās sabiedrības puses. Tāpēc ir proaktīvi jāapzina darbības rezultāti un jāizveido pēcpasākumu mehānismi.