

Обращение гражданского общества к ЕС

Пятилетняя годовщина стратегии ЕС по Центральной Азии:

Установление прав человека в центре действий ЕС

Июнь 2012 года

Прошло пять лет после принятия Стратегии нового партнерства ЕС и Центральной Азии¹. Пока министры ЕС готовятся провести анализ прогресса по данному вопросу, нижеподписавшиеся организации гражданского общества хотели бы предложить свои способы для повышения эффективности и влияния Стратегии ЕС для продвижения прав человека в Центральной Азии.

Стратегия ЕС по Центральной Азии, принятая в июне 2007 года, предусматривает расширение сотрудничества между ЕС и странами Центральной Азии в политических, экономических и других областях. Она также определяет права человека ключевым элементом в отношениях ЕС - Центральная Азия и устанавливает нарастающую поддержку прав человека в данном регионе со стороны ЕС. ЕС взял на себя, кроме прочего, обязательство по налаживанию «постоянного» и «ориентированного на конкретный результат» «диалога по правам человека» с правительствами стран данного региона, а также тесного сотрудничества с ООН, ОБСЕ и другими международными организациями в цели улучшения прав человека в этом регионе.

Однако спустя пять лет после одобрения странами ЕС Стратегии по Центральной Азии существуют серьезные опасения насчет того, что «диалоги по правам человека», проведенные с правительствами стран Центральной Азии, и другие меры, принятые для реализации целей Стратегии, касающихся прав человека, были менее успешны, чем того хотелось. Ситуация по защите прав человека в Центральной Азии не только не улучшилась, но в некоторых аспектах даже ухудшилась.² Европейские структуры признали эту слабость, в том числе в Совместном отчете о прогрессе 2010 года.³

Мы, нижеподписавшиеся организации, приветствуем и поддерживаем усилия ЕС по усилению и расширению своих усилий по продвижению прав человека в рамках Стратегии по Центральной Азии. Мы также присоединяемся к нижеперечисленным рекомендациям относительно способов, которые ЕС должен использовать для осуществления своей политики по правам человека в регионе с целью максимально эффективного обеспечения позитивных изменений в данной сфере. Несмотря на то, что многие из этих предложений обсуждались ранее, а некоторые из них уже могли быть частично выполнены ЕС, мы считаем, что они требуют обновления и очередного рассмотрения.

- В соответствии с заявленными ЕС обязательствами в Лиссабонском акте⁴ по популяризации прав человека во всех сферах внешней политики, а также в соответствии с *Программой Перемен*⁵, подчеркивающей важность эффективного управления и прав человека в политике по развитию ЕС, ЕС должен **внести вопросы, касающиеся прав человека, во все сферы сотрудничества с правительствами стран Центральной Азии**. Он также должен координировать действия по данным вопросам, предпринимаемые разными сторонами в рамках различных инициатив и программ ЕС. Как подчеркивает Европейский Парламент⁶, осуществление регулярных диалогов по вопросам соблюдения прав человека с правительствами стран данного региона не должно использоваться как оправдание, связанное с отсутствием обращений или действий по правам человека в других вопросах.
- ЕС должен быть **последователен в своих отношениях касательно прав человека** с правительствами стран в регионе Центральной Азии и **быть верным своим ценностям все время**, не позволяя интересам в сфере энергетики или безопасности служить объяснением недосмотру или игнорированию интересов соблюдения прав человека в любом случае. Выражая обеспокоенность по поводу соблюдения прав человека в одних вопросах, при этом преуменьшая их значение в других, ЕС рискует продемонстрировать правительствам стран Центральной Азии свою готовность в случае необходимости вести торговлю ценностями этих прав. Подобное уменьшит доверие и отразится на успехе политики уважения к правам человека. Официальные представители стран-членов ЕС также должны воздерживаться от выражения мнений, которые противоречат или ослабляют общую позицию ЕС по вопросам прав человека.
- ЕС должен **поднимать вопросы, касающиеся прав человека, ясно и четко**, в привязке к отношениям с правительствами стран Центральной Азии, и **более часто осуществлять публичные выступления** по вопросам прав человека в регионе. Несмотря на то, что «тихая дипломатия» может в отдельных случаях действовать эффективнее, более высокая степень общего внимания поможет в усилении имиджа ЕС как действующей фигуры в сфере прав человека (включая также его имидж в глазах общественности в странах Центральной Азии) и поможет выразить серьезность намерений относительно прав человека. Недавняя практика использования заявлений отдельных местных делегаций ЕС является положительным шагом, который должен поощряться и в дальнейшем, однако это не должно заменять заявления, подготовленные на более высоком уровне в Брюсселе. Также важно, чтобы высокопоставленные должностные лица ЕС делали убедительные высказывания относительно прав человека в связи с официальными визитами в страны региона.
- ЕС должен **осуществлять более прозрачную политику** относительно прав человека в странах Центральной Азии. Прежде всего, необходимо **регулярно**

консультироваться с активистами гражданского общества и другими заинтересованными сторонами, а также предоставлять им соответствующую своевременную информацию о приоритетах и действиях в данной сфере, это же касается осуществления пересмотренной общей Стратегии ЕС по правам человека (которая будет одобрена, как ожидается, в конце июня 2012 года) относительно стран Центральной Азии, а также стратегий по правам человека, разработанных ЕС специально для каждой страны данного региона. Такие консультации и взаимодействие необходимы для привлечения этих заинтересованных лиц к участию в осуществлении политики ЕС в сфере прав человека в странах данного региона.

- В рамках осуществления действий по правам человека в Центральной Азии ЕС должен **разработать и адаптировать специальные цели изменений в области прав человека по каждой отдельной стране** в данном регионе, основываясь на рекомендациях, сделанных гражданским обществом, Европейским парламентом, международными органами, осуществляющими надзор за соблюдением прав человека, и других соответствующих действующих лиц. ЕС должен способствовать реализации целей на постоянной основе и использовать все условия до конца, тем самым гарантируя, что уровень и характер его постоянного сотрудничества с правительствами стран региона основывается на измеримом прогрессе в сфере прав человека, как это подчеркивается Европейским парламентом⁷.
- ЕС должен **требовать реальных перемен в сфере соблюдения прав человека** в странах Центральной Азии и не удовлетворяться бутафорией, т.е. мерами, предпринимаемыми правительствами с целью создания впечатления о прогрессе, не имеющими результата с точки зрения значительных позитивных изменений на практике (напр. разработка законов, планов действий или программ, которые не применяются соответствующим образом или являются неэффективными). Регулярная и тщательная оценка изменений в сфере прав человека в странах данного региона имеет ключевую важность в этом отношении.
- ЕС должен **усиливать эффект от диалогов по правам человека, которые он проводит с правительствами стран данного региона**, кроме прочего, с помощью разработки и пропаганды четко определённых целей и приоритетов этих диалогов; с помощью более тесного привлечения гражданского общества и других заинтересованных сторон в процессе разработки диалогов (подробнее см. ниже), а также информирования их о дискуссиях и о достигнутых результатах с помощью систематического отслеживания результатов диалогов. ЕС должен также регулярно оценивать достижения этих диалогов в отношении поставленных целей в соответствии с Директивами ЕС по диалогам о правах человека⁸, которые призывают ЕС оценивать прогресс в отношении целей до начала диалога с целью обеспечить полезность этих диалогов. ЕС должен решить, нужно ли сменить

направление диалога, если существуют доказательства отсутствия полезности или если диалог себя исчерпал.

- ЕС должен в каждом случае осуществлять предварительные встречи и с международными НПО, и с местными независимыми группами гражданского общества (по необходимости включая также лиц, находящихся в изгнании) перед официальными диалогами с властями; **более основательно включать вопросы и рекомендации по гражданскому обществу в область диалогов**; привлекать гражданское общество к участию в оценке результатов диалогов.

Семинары ЕС для гражданского общества, проводящиеся в Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане, предоставляют возможность вовлечения гражданских групп в диалог, однако данные мероприятия должны быть более тщательно подготовлены (в том числе в отношении к выработке тем) посредством консультаций с участниками и в большей степени скоординированы с проведением официальных диалогов. ЕС должен обеспечить эффективное использование согласованных участниками семинаров рекомендаций во время официальных диалогов, и также проведение систематического мониторинга их применения. Учитывая репрессивный климат, господствующий в Узбекистане и Туркменистане, а также трудности, возникающие при организации семинаров для гражданского общества в этих странах, ЕС должен рассматривать возможность организации таких семинаров в близлежащих странах, куда могут быть приглашены как активисты, работающие внутри этих стран, так и активисты, находящиеся в изгнании.

- ЕС должен **активно связываться с независимыми правозащитниками из Центральной Азии и вне пределов диалогов по правам человека**, систематично проводя консультации и учитывая мнения через делегации ЕС и представителей стран-членов ЕС в странах данного региона, а также через организации ЕС, находящиеся в Брюсселе. Таким образом, ЕС может получать информацию «из первых рук» о ситуации в странах региона, которая помогает в формировании политики в сфере прав человека относительно правительств данных стран с учетом того, что данная информация используется и стимулирует скоординированные и эффективные действия. Такие связи также соответствуют директивам ЕС по защите правозащитников⁹, которые призывают к предупреждающей политике в отношении правозащитников, обеспечение их признания, а также предоставление поддержки активистам гражданского общества, которые часто подвергаются давлению и нападкам со стороны местных властей в Центральной Азии.
- ЕС должен **продолжать предоставлять финансовую помощь** проектам по защите прав человека, осуществляемым независимыми группами гражданского общества в Центральной Азии. ЕС стоит учитывать возможность упрощения процесса и условий получения грантов, беря пример с других международных доноров,

которые известны как менее требовательные, но всё ещё имеющие жесткие требования в этом отношении. Ему также стоит учитывать возможность финансирования большего количества маломасштабных проектов, а также способствования организации практических тренингов по подаче документов на получение грантов с целью предоставления возможности большему количеству местных групп гражданского общества получить гранты. Местные группы могут особенно хорошо осуществлять проекты, которые напрямую улучшают ситуацию в местных сообществах благодаря их знанию и пониманию особенностей, их опыту и их местным контактам.

- ЕС должен **координировать свои действия в поддержку прав человека в Центральной Азии с усилиями по пропаганде демократических реформ, верховенства права, социально-экономического развития, антикоррупционных мер** и т.д. так как все эти цели тесно связаны и являются взаимодополняющими. Данный подход обеспечит возможность для связи и интеграции пропаганды приоритетов прав человека в программах сотрудничества и помощи в рамках финансирования ЕС (например, в части новой инициативы Верховенства Права). Необходимым компонентом данного подхода является обеспечение прозрачности всех поддержанных ЕС инициатив, которые влияют на защиту прав человека, а также предоставление организациям гражданского общества права высказывания своего мнения относительно проводимых мероприятий. Также крайне важным является то, чтобы проекты, осуществляемые местными группами гражданского общества, имели финансовую поддержку в рамках программ развития и помощи ЕС.
- ЕС и страны-члены должны убедиться, что **все компании из ЕС, работающие на территории Центральной Азии, равно как и иностранные компании, вовлеченные в торговлю с ЕС и Центральной Азией, придерживаются взглядов о защите ценностей прав человека и борьбе с коррупцией** в осуществлении своей деловой активности в регионе, например, путем согласования их деятельности с рекомендациями ОЭСР по межнациональным предприятиям¹⁰ и с Руководящими принципами ООН по бизнесу и правам человека.¹¹ **Более того, для увеличения прозрачности и ответственности ЕС должен требовать** от нефтяных, газовых и угольных компаний, с которыми сотрудничают страны-члены ЕС в Центральной Азии, отображать платежи государствам по каждой стране и по каждому проекту отдельно в своих ежегодных финансовых отчетах, как того требует гражданская коалиция «Publish What You Pay» («Публикуй то, что ты платишь»)¹².

Подписавшиеся организации:

Международное партнерство по правам человека (Бельгия)
Нидерландский Хельсинский комитет
Казахстанское международное бюро по правам человека и соблюдению законности
Туркменская инициативная группа по правам человека (Австрия)
Инициативная группа независимых правозащитников Узбекистана
Хьюман Райтс Вотч
Норвежский Хельсинский комитет
Центр исследования правовой политики (Казахстан)
Феминистская лига (Казахстан)
Международная правовая инициатива (Казахстан)
Международный фонд защиты свободы слова «Адил соз» (Казахстан)
Международный центр журналистики MediaNet (Казахстан)
Алматинский Хельсинкский комитет (Казахстан)
Центр развития и адаптации "Феникс" (Казахстан)
Общественное движение "Правозащитный Альянс Узбекистана"
Общество прав человека Узбекистана "Эзгулик"
Международная правозащитная организация «Клуб пламенных сердец» (Франция)
Mulberry media (Испания)
Центр политических исследований LIGLIS-CENTER (Франция)
Молодежная правозащитная группа (Кыргызская Республика)
Общественный фонд «Голос свободы» (Кыргызская Республика)
Общественный фонд «*Нотабене*» (Таджикистан)
НПО Авесто (Таджикистан)
Ассоциация юристов Памира (Таджикистан)
Ассоциация родителей детей с ограниченными возможностями (Таджикистан)
Бюро по правам человека и соблюдению законности (Таджикистан)
Коллегия адвокатов Согдийской области (Таджикистан)
Национальная ассоциация независимых СМИ Таджикистана (НАНСМИТ)
Независимый центр защиты прав человека (Таджикистан)
Общество инвалидов г. Душанбе "ИМКОНИЯТ" (Таджикистан)
Центр по правам человека (Таджикистан)
НПО «Равные возможности (Таджикистан)
Общество и право (Таджикистан)
Право и процветание (Таджикистан)
Московская Хельсинская группа
Гражданская Хельсинская ассамблея - Ванадзор (Армения)
Украинский Хельсинский союз по правам человека
Ассоциация Promo Lex (Молдова)
Ассоциация украинских мониторов соблюдения прав человека в деятельности правоохранительных органов
Институт мониторинга прав человека (Литва)

Грузинская ассоциация молодых юристов (Грузия)
Белорусский дом по правам человека в Вильнюсе
Crude Accountability (США)
Центр по правам человека Азербайджана
Freedom Files (Россия)
Article 19 (Великобритания)

¹ Европейский Союз и Центральная Азия: Стратегия нового партнерства, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/EU_CtrlAsia_EN-RU.pdf

² Для обзора текущих проблем прав человека в Казахстане, Туркменистане и Узбекистане, см. доклад «Продвижение прав человека в рамках Стратегии ЕС по Центральной Азии: Взгляд и рекомендации организаций гражданского общества», выпущенный Международным партнерством по правам человека (МППЧ), Нидерландским Хельсинским комитетом (НХК), Казахстанским международным бюро по правам человека и соблюдению законности (КМБПЧисЗ), Туркменской инициативной группой по правам человека (ТИПЧ), и Инициативной группой независимых правозащитников Узбекистана (ИГНПУ)

³ Совместный отчет о прогрессе Совета Европы и Европейской Комиссии перед Европейский Советом по реализации Стратегии ЕС по Центральной Азии. Доступен на странице <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st11/st11402.en10.pdf#page=2>

⁴ Статья 21 Договора о Европейском Союзе, at <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:EN:PDF>

⁵ “Increasing the Impact of EU Development Policy: An Agenda for Change”, COM (2011) 637 final, http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda_for_change_en.pdf

⁶ Пункт 12 Резолюции Европейского парламента от 15 декабря 2011 года по состоянию применения Стратегии ЕС по Центральной Азии, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0588&language=EN>

⁷ Пункт 3 резолюции цитируется в предыдущем сноске .

⁸ Руководство ЕС по Правам Человека гласит, что оценка диалогов по правам человека «будет включать в себя оценку ситуации (с правами человека) (в данной стране) относительно целей, которые ставит перед собой Союз до начала диалога и будет анализировать, как много дополнительной ценности принес диалог». Руководство доступно на <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16526.en08.pdf>

⁹ Директивы ЕС по защите правозащитников доступны на <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/GuidelinesDefenders.pdf>

¹⁰ Последняя версия Рекомендаций были приняты 42 странами-членами и не членами ОБСЕ в мае 2011 году, <http://www.oecd.org/dataoecd/43/29/48004323.pdf>

¹¹ Эти принципы были одобрены Советом по правам человека ООН 16 июня 2011 года. Раздел II о принципах, касающихся «Корпоративной ответственности по защите прав человека». Текст доступен по ссылке: <http://www.business-humanrights.org/media/documents/ruggie/ruggie-guiding-principles-21-mar-2011.pdf>

¹² Это всемирная коалиция, включающая более чем 650 организаций-членов, которая ставит своей целью продвижение прозрачности платежей от нефте-, газовых и угольных компаний. Для дальнейшего ознакомления см. <http://www.publishwhatyoupay.org/about>