



**СОВЕЩАНИЕ ПО РАССМОТРЕНИЮ ВЫПОЛНЕНИЯ,
ПОСВЯЩЕННОЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКОМУ ИЗМЕРЕНИЮ**
24 сентября - 5 октября 2012 г.
Варшава, Польша

АННОТИРОВАННАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ

ПРЕДИСЛОВИЕ

Согласно Хельсинскому документу от 1992 года, БДИПЧ, как основной институт в сфере человеческого измерения, наделяется полномочиями для организации совещания по рассмотрению выполнения обязательств в области человеческого измерения, принятых всеми государствами-участниками ОБСЕ, и обсуждению способов усиления выполнения данных обязательств. В соответствии с Решением № 476 Постоянного совета от 23 мая 2002 года об условиях проведения совещаний ОБСЕ по вопросам человеческого измерения, цели Совещания по рассмотрению выполнения, посвященного человеческому измерению (СРВЧИ), заключаются в рассмотрении обязательств в области человеческого измерения и содействии их выполнению. Участники совещания могут также оценить порядок и механизмы мониторинга выполнения обязательств в области человеческого измерения.

Начиная с 1998 года, СРВЧИ проводится ежегодно на протяжении двух недель в Варшаве (за исключением 1999 и 2010 гг. по причине Стамбульского и Астанинского саммитов, соответственно). На СРВЧИ собираются представители правительств государств-участников ОБСЕ и партнеров по сотрудничеству, гражданского общества, институтов ОБСЕ, миссий ОБСЕ на местах, других структур ОБСЕ и иных международных организаций. В 2011 году для участия в совещании зарегистрировались более 1000 представителей.

Повестка дня подобных совещаний принимается Постоянным советом, отражая три отдельные темы для более подробного рассмотрения. Повестка совещания 2012 года была принята Решением № 1045 Постоянного совета от 26 июля 2012 года. Настоящая аннотированная повестка дня предназначена для помощи участникам в подготовке к активному и конструктивному участию в рабочих сессиях совещания.

Информация об условиях проведения обсуждения на СРВЧИ будет предоставлена в справочнике по совещанию и, в соответствующее время, на сайте http://www.obse.org/hdim_2012. Со сводными итогами предыдущих сессий, включая рекомендации от участников, можно ознакомиться на сайт <http://www.obse.org/odihr/44078>. Справочная публикация СРВЧИ доступна на сайте <http://www.obse.org/odihr/20680>. Тематический сборник обязательств в области человеческого измерения можно найти по адресу <http://www.obse.org/odihr/43546>.

ГРАФИК ЗАСЕДАНИЙ

ПОНЕДЕЛЬНИК, 23 СЕНТЯБРЯ 2012 ГОДА

10:00 - 13:00

**ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ,
ПОСВЯЩЕННОЕ ОТКРЫТИЮ**

В соответствии с Решением № 476 Постоянного совета, «На этом первом заседании будут, как правило, заслушиваться выступления Действующего председателя, высокопоставленного председателя принимающей стороны, Директора Бюро по демократическим институтам и правам человека, Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств и Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ. Приглашение выступить на этом пленарном заседании будет направляться Президенту Парламентской ассамблеи ОБСЕ. Кроме того, приглашение выступить на первом пленарном заседании может быть направлено тому или иному видному международному деятелю в сфере человеческого измерения».

15:00 – 18:00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 1

Основные свободы I, и в частности:

- свобода выражения мнений, свобода СМИ и информации;
- выступление Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ.

Начиная с 1975 года, непрерывно предпринимались попытки согласовать и развить принципы и обязательства ОБСЕ в сфере свободы СМИ, с момента, когда в Хельсинском заключительном акте государства-участники подтвердили право человека знать и действовать согласно своим правам и обязанностям и подчеркнули универсальное значение прав человека и фундаментальных свобод¹.

В течение следующих десятилетий был принят обширный перечень обязательств, изложенный и согласованный со всеми государствами-участниками, с тем, чтобы гарантировать, что СМИ могут функционировать свободно и независимо, а журналисты могут выполнять свою работу в безопасных условиях.

Однако выполнение этих обязательств на практике затягивается и мы все еще видим значительные различия уровня свободы СМИ среди государств-участников. Мы также можем констатировать, что нет такого региона в организации, где эти обязательства полностью выполняются и свобода СМИ не нуждалась бы в дальнейшем улучшении.

На заседании о свободе СМИ в этом году будет обсуждаться следующая тема:

¹ Заключительный акт конференции по безопасности и сотрудничеству в Европе, 1 августа 1975, Хельсинки <http://www.osce.org/fom/31232>

- Текущее состояние свободы СМИ в ОБСЕ, включая основные угрозы безопасности журналистов и свободному выражению мнений офлайн и онлайн.

Дискуссия будет основываться на темах, обсуждаемых на конференции о свободе Интернет в Дублине в июне 2012 года, организованной под председательством Ирландии, на которой исследовались такие вопросы, как угроза свободе выражения мнений и свободе СМИ онлайн, права человека и попытки управлять ресурсами Интернет и использование социальных медиа и социальных сетей. Хотя участники конференции признали, что обязательства ОБСЕ применяются ко всем СМИ и, невзирая на новые технологии, выполнение в национальном законодательстве остается проблемой.

В 2012 году мы столкнулись с теми же препятствиями свободе СМИ и свободному выражению мнений, что и в последние годы. Журналисты постоянно подвергаются различным угрозам, включая жестокие избиения, нападения, оскорбления, шантаж, лишение свободы, допрос или задержание.

К сожалению, не замечено значительного улучшения отношения к СМИ и со стороны властей. Многие правительства продолжают рассматривать СМИ как некую опасную платформу, которую необходимо контролировать, а иногда и заставить замолчать вместо того, чтобы считать СМИ тем, чем они являются: важнейшим и уникальным инструментом демократии, который позволяет каждому гражданину получить и передать плюралистическую информацию. Продолжается внедрение ограничивающих законов, таких как постановления о клевете и диффамации, кроме этого повсеместно появляются законы, нацеленные на ограничение свободы Интернет.

Только действуя решительно и выражая общественное осуждение проявлению жестокости в отношении журналистов, а также прикладывая совместные усилия против безнаказанности правонарушителей, а также реформируя законы, которые так изощренно ограничивают свободу выражения мнений, правительства стран-участников могут изменить эту мрачную картину. Обсуждение этих проблем в текущем году, как и предыдущие дискуссии, является важным шагом к приближению к этой цели.

Вопросы для обсуждения:

- Как можно улучшить выполнение существующих обязательств ОБСЕ о свободе СМИ?
- Какие меры могут быть приняты соответствующими участниками, в частности правительствами государств-участников, межправительственными организациями, неправительственными организациями, журналистскими ассоциациями и медиа организациями для поддержки плюрализма и независимости средств массовой информации, безопасности журналистов и доступа к информации?
- Как могут государства-участники максимально гарантировать, что СМИ могут работать свободно и независимо, а также в безопасных рабочих условиях?

- Что подразумевается под обязанностью правительств положить конец безнаказанности правонарушителей? Каким образом правительства могут максимально содействовать необходимости тщательного и профессионального расследования насильственных преступлений, совершенных против журналистов?
- Какой прогресс просматривается в отношении декриминализации клеветы и диффамации в регионе ОБСЕ?
- Как обстоит ситуация с Интернет свободой в регионе ОБСЕ?
- Каким образом правительства могут гарантировать, что регулирование Интернет станет минимальным, предназначенным лишь для того, чтобы способствовать развитию этой не имеющей границ технологии?
- Как может ОБСЕ гарантировать, что те же права, которыми люди обладают офлайн будут так же защищаться и онлайн, в частности свобода выражения мнений?
- Какую роль играет гражданское общество в продвижении защиты свободы СМИ?
- Какую роль играют журналисты и журналистские ассоциации в продвижении защиты свободы СМИ?

ВТОРНИК, 25 СЕНТЯБРЯ 2012 ГОДА

10:00 – 13:00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 2

Основные свободы II, в частности:

- свобода собраний и ассоциаций;
- свобода передвижения;
- национальные правозащитные учреждения и роль гражданского общества в отстаивании прав человека;
- просвещение в области прав человека.

Свобода собраний и ассоциаций

Свобода мирных собраний и ассоциаций является неотделимой частью любой функционирующей демократической системы. Соблюдение этого права позволяет гарантировать, что все люди в обществе имеют возможность выражать собственное мнение, вступая в ассоциации либо участвуя в мирных собраниях, и разделяя единые мнения с другими участниками по вопросам, касающимся отдельных лиц, групп лиц или по вопросам национальной важности. Право на собрание гарантировано основными договорами по правам человека, а также обязательствами, принятыми государствами-участниками ОБСЕ в 1990 году в Копенгагене, которые подтверждают, что «каждый человек имеет право на мирные собрания и демонстрации». Тогда же государства-участники заявили о своем обязательстве «обеспечивать, чтобы отдельным лицам было разрешено осуществлять право на ассоциацию, включая право создавать, присоединяться и эффективно участвовать в деятельности неправительственных организаций, которые стремятся поощрять и защищать права человека и фундаментальные свободы, включая профсоюзы и группы по наблюдению за соблюдением прав человека».

Принятие норм, которые могут повлиять на право на свободу собрания в национальном законодательстве, по-прежнему представляет трудности. Эта проблема стала еще более трудноразрешима в результате того, что способ организации собраний существенным образом изменился в связи с возможностью использования новых технологий. Кроме того, гражданское общество и другие субъекты в некоторых государствах-участниках продолжают сообщать о трудностях в осуществлении их права на свободу мирных собраний из-за правовых запретов и ограничений. Зачастую такие трудности усугубляются правоохранными практиками, не соответствующими международным стандартам прав человека, особенно в части чрезмерного или неоправданного применения силы и разгона собраний сотрудниками правоохранительных органов. Эти преграды противоречат обязательству государств не только защищать осуществление этого фундаментального права, но и содействовать его применению. Подобным образом национальные законы усилили государственный контроль над организациями гражданского общества; при этом ассоциации, получающие финансирование из иностранных источников, часто подвергаются давлению со стороны государственных структур, особенно, но не только в контексте излишне широкой трактовки законодательства в области противодействия терроризму. Чрезмерное административное регулирование также ограничивает права на создание ассоциаций и неправительственных организаций. Представители неправительственных организаций временами подвергаются определенным угрозам в связи с их деятельностью; одним предъявляются сфабрикованные обвинения, другие платят собственной жизнью за свою деятельность.

Для оказания поддержки государствам-участникам в приведении их законодательств и практики в соответствие с их обязательствами перед ОБСЕ и другими международными стандартами, БДИПЧ и Европейская комиссия Совета Европы за демократию через право (Венецианская комиссия) разработали *Руководящие принципы по свободе мирных собраний и Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий; Руководство по мониторингу свободы мирных собраний; и AssociatiOnline – интерактивный сайт.*

Целью данного заседания является обсуждение успешного опыта выполнения задач, а также проблем, касающихся осуществления права на мирные собрания и ассоциации. На заседании также будут обсуждаться возможности оказания содействия государствам-участникам со стороны ОБСЕ, ее организаций и миссий ОБСЕ на местах, в осуществлении их обязательств по свободе собраний и ассоциаций.

Вопросы для обсуждения:

- Какая нормативно-правовая база максимально обеспечивает полное выполнение прав на свободу собрания и ассоциации?
- Каким образом государства-участники могут реагировать на проблемы и возможности, возникающие в связи с использованием новых технологий, обеспечивая при этом полное осуществление прав на свободу собрания и ассоциации?
- Каким образом полиция и другие правоохранительные органы могут максимально способствовать и осуществлять защиту проведения мирных собраний? Каким образом могут быть эффективно решены текущие

проблемы в области регулирования и охраны правопорядка при проведении собраний?

- Каким образом может осуществляться эффективное сотрудничество и диалог между гражданским обществом и государствами-участниками по вопросам свободы собраний и ассоциации?
- Каким образом независимый мониторинг может способствовать свободе собраний и ассоциации и как государство может обеспечить данный мониторинг?
- Каким образом может осуществляться право на эффективное противодействие чрезмерному вмешательству государства в случаях, касающихся права на мирное собрание и ассоциацию?
- Каким образом ОБСЕ, ее организации и миссии на местах могут содействовать странам-участникам в выполнении их обязательств в области свободы ассоциации и свободы собраний?

Свобода передвижения

Принцип свободы передвижения и выбора места жительства был утвержден и подтвержден в многочисленных документах ОБСЕ (Хельсинки 1975, Мадрид 1983, Вена 1989, Копенгаген 1990, Париж 1990, Москва 1991, Будапешт 1994, Любляна 2005). Страны-участники ОБСЕ используют термин «свобода передвижения» для описания широкого спектра тем, касающихся свободного передвижения людей на территории внутри границ их государства, включая въезд на территорию и выезд с территории государств граждан, не являющихся гражданами государств-участников.

Во многих странах-участниках ОБСЕ граждане обязаны регистрировать свое место жительства в соответствующих государственных структурах. В то время как информация о регистрации используется с целью планирования и осуществления работы государственных служб, а также для поиска людей, она также несомненно определяет то, в какой степени на территории данного государства выполняются определенные базовые права. Во многих странах-участниках ОБСЕ вопрос необходимости регистрации места жительства является одним их краеугольных камней в современном подходе к управлению, способствуя демократическим принципам управления и сохранению фундаментальных гражданских и политических прав, а также социально-экономических прав, в то время как необходимость регистрации также используется для ограничения свободы передвижения в ряде стран-участников.

Государства несут ответственность за осуществление прав на свободу передвижения своих граждан, которые включают права граждан покидать территорию и возвращаться на территорию своего государства. Однако некоторые государства продолжают ограничивать право покидать территорию, требуя специальные разрешения на выезд, изымая паспорта по политическим мотивам либо ограничивая выезд в результате произвольных решений работников пограничных служб.

В контексте способствования контактам людей, проживающих в разных странах, страны-участники приняли обязательство на основе Хельсинского процесса и документа Копенгагенского совещания 1990 года поощрять взаимовыгодные действия по разъяснению правил и процедур, способствующих упрощению

заграничных поездок, осуществляемых с личными и профессиональными целями. В частности это касается заграничных поездок с гуманитарными целями, однако распространяется также на способствование контактам в других областях, например таких как, бизнес, образование или наука. Способствование растущей либерализации поездок за границу требует особого внимания со стороны стран-участников к вопросам в сфере политики безопасности и технического оснащения. С точки зрения политики, государства, рассматривающие возможность либерализации въезда на их территории, часто сталкиваются с вопросом, является ли этот процесс обоюдным, то есть является выгодным как для их граждан, так и для иностранных граждан, въезжающих на их территорию. Упрощение процесса пересечения границы, по мнению многих, часто приводит к резкому притоку людей извне, что существенно увеличивает административную нагрузку на государства-участники и требует усиления приграничного контроля стран первого въезда, в результате увеличившихся смешанных потоков миграции как по экономическим, так и по гуманитарным причинам. Способствование либерализации процесса выдачи виз либо полная отмена визового режима прямым образом связана с усилением нагрузки на службы приграничного контроля, которым необходимо реагировать на увеличение количества запросов на въезд со стороны иностранных граждан.

Рассмотрение данной темы обеспечит участникам возможность рассмотреть выполнение обязательств ОБСЕ в сфере свободы передвижения и контактов между людьми и оценить текущую ситуацию и существующие проблемы в регионе ОБСЕ.

Вопросы для обсуждения:

- Каким образом выполняется обязательство стран-участников ОБСЕ «способствовать более широким возможностям осуществления их гражданами поездок по личным или профессиональным причинам» (Хельсинки, 1975)? Действительно ли происходит постепенное упрощение и более гибкое управление процедурами выезда и въезда в другие государства? Наблюдается ли постепенное снижение стоимости виз и официальных документов, необходимых для поездок?
- В полной ли мере государства-участники выполняют свои обязательства, касающиеся свободы передвижения? С какими проблемами они сталкиваются при осуществлении данного процесса?
- Какие конкретные шаги необходимо предпринять государствам-участникам для обеспечения свободного передвижения в контексте защиты и поддержки прав человека и фундаментальных свобод?
- Каким образом страны-участники могут обеспечить беспрепятственное перемещение через границы и внутри территории государств лиц из числа представителей структур ОБСЕ, других неправительственных организаций, национальных и международных неправительственных организаций, а также лиц, занимающихся мониторингом выполнения обязательств в области человеческого измерения, принятых ОБСЕ, либо осуществляющих содействие их выполнению?
- Обеспечивают ли существующие в ОБСЕ системы регистрации по месту жительства достаточные гарантии защиты свободы передвижения и выбора места жительства?

Национальные правозащитные учреждения и роль гражданского общества в отстаивании прав человека

В соответствии с принципами ООН, касающимися статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), Национальные правозащитные учреждения (НПУ) являются независимыми органами, созданными конституционными или законодательными актами, которые финансируются государством и специально уполномочены продвигать и защищать права человека. НПУ могут вносить свой вклад в дело продвижения и защиты прав человека путем рассмотрения индивидуальных жалоб, выявления пробелов в области прав человека, представления рекомендаций органам государственной власти и участия в обучении по правам человека. Важность этих учреждений была признана в обязательствах ОБСЕ, причем государства-участники ОБСЕ взяли на себя обязательство «... содействовать созданию и укреплению независимых национальных институтов в области прав человека и верховенства закона...» (Копенгаген, 1990). Несмотря на то, что НПУ созданы в большинстве государств-участников ОБСЕ, им все же требуется дальнейшая политическая и финансовая поддержка в целях укрепления и эффективности работы этих институтов. Кроме этого в некоторых странах-участниках эти НПУ претерпели трансформацию в рамках их мандата, либо существующие организации были объединены. Данные процессы должны происходить на основе разносторонних консультаций и с учетом выполнения Парижских принципов. На дополнительном совещании по человеческому измерению в апреле 2011 года страны-участники обсудили существующий положительный опыт и проблемы, с которыми сталкиваются НПУ в области эффективного выполнения мандата.

Гражданское общество вносит значительный вклад в соблюдение и защиту прав человека и фундаментальных свобод. Представители гражданского общества занимаются сбором и распространением информации о нарушениях прав человека, лоббированием своих правительств, прилагают большие усилия для выполнения государствами принятых на себя обязательств по защите прав человека, мобилизуют общественное мнение по вопросам, представляющим общий интерес, способствуют реализации договоров по защите прав человека, предоставляют поддержку в форме юридических консультаций жертвам, пострадавшим в результате нарушений, предоставляют услуги консультирования и реабилитации, а также организуют обучение и просвещение в области защиты прав человека. Фактически в Астанинской юбилейной декларации страны-участники отметили, что они «цен[ят] важную роль, которую играет гражданское общество [...] помогая [им] в полном объеме обеспечить уважение прав человека, основных свобод, демократии [...] и верховенство права». Некоторые факторы играют важную роль в содействии активной динамике гражданского общества во взаимодействии с государственными органами власти: это включает соблюдение свободы граждан осуществлять свои права, проведение консультаций с гражданским обществом по важным политическим решениям, которые могут повлиять на ситуацию с защитой прав человека, а также обеспечение защиты представителей гражданского общества.

Государства-участники ОБСЕ также заявили о своем обязательстве «эффективно обеспечивать право отдельного лица знать права человека и основные свободы и поступать в соответствии с ними и самостоятельно или совместно с другими

вносить активный вклад в их развитие и защиту...» (Копенгаген, 1990). Кроме того, государства-участники подчеркнули «необходимость защиты тех, кто отстаивает права человека», с нетерпением ожидая «доработки и принятия в рамках ООН декларации о праве и обязанности лиц, групп и общественных органов укреплять и отстаивать общепризнанные права человека и основные свободы» (Будапешт, 1994). Данная декларация была принята Генеральной Ассамблеей ООН (A/RES/53/114) в 1998 году.

Вопросы для обсуждения:

- Каковы функции и обязанности государств в отношении создания и функционирования благоприятной среды для гражданского общества?
- Как можно укрепить отношения между НПУ и гражданским обществом? Существуют ли ограничения? Каковы примеры успешного сотрудничества между НПУ и судебными органами и парламентом?
- Каким образом применяются на практике рекомендации НПУ? Каковы основные проблемы?
- Каковы примеры успешного сотрудничества в отношении реструктуризации НПУ, которые обеспечивают эффективность работы и сохранение независимости работы организации? Каковы ключевые проблемы?

Просвещение в области прав человека

В Московском документе (1991) государства-участники ОБСЕ заявили, что просвещение в области прав человека (ППЧ) является фундаментальным и поэтому исключительно важным является необходимость просвещения граждан в области прав человека и основных свобод. Государства также приняли обязательства способствовать поддержке и защите прав человека и основных свобод в образовательных учреждениях (Венский документ, 1989), а также разрабатывать эффективные учебные программы и курсы по правам человека для студентов всех уровней, включая учащихся военных или полицейских учебных заведений и институтов государственного управления (Московский документ). Основной обязанностью государств является поддержка и обеспечение просвещения и обучения в области прав человека, что на практике означает необходимость существования эффективно работающей системы, которая обеспечивает просвещение людей в области прав человека на протяжении всей жизни. Для оказания помощи странам-участникам в осуществлении эффективного просвещения в области прав человека БДИПЧ, совместно с партнерскими межправительственными организациями (ЮНЕСКО, Управлением Верховного комиссара ООН по вопросам прав человека, Советом Европы), подготовило работу под названием *«Образование в области прав человека в школьной системе Европы, Центральной Азии и Северной Америки: сборник примеров успешных практик»*.

Декларация ООН о просвещении и обучении в области прав человека, которую Совет ООН по правам человека принял 23 марта 2011 года (A/HRS/RES/16/1), определяет просвещение и обучение в области прав человека как «все виды воспитательной, профессионально-образовательной, информационной, просветительской и учебной деятельности, направленной на поощрение всеобщего уважения и соблюдения всех прав человека и основных свобод и, следовательно, способствующей, среди прочего, предотвращению нарушений

прав человека и злоупотреблений ими благодаря формированию у индивидуумов соответствующих знаний, умений и представлений и посредством развития их способностей и поведения с целью обеспечения для них возможности вносить свой вклад в создание и поощрение универсальной культуры прав человека». План действий ООН в отношении второго этапа (2010-2014) Всемирной программы образования в области прав человека сосредоточен на просвещении в вопросах прав человека в рамках высшего образования, а также на преподавании предмета прав человека для преподавателей и воспитателей, государственных служащих, должностных лиц правоохранительных органов и военнослужащих. В поддержку вышеупомянутых обязательств ОБСЕ и для содействия выполнению плана действий ООН, БДИПЧ издает еще два документа для содействия в разработке программ и критериев оценки – Руководство по ППЧ для учащихся средних школ и Руководство по ППЧ для сотрудников правоохранительных органов.

Данное заседание предоставляет возможность повысить уровень понимания государствами-участниками ОБСЕ и гражданским обществом существующих обязательств и рассмотреть работу по ППЧ, проделанную за последнее время государствами-участниками, гражданским обществом, БДИПЧ, другими структурами ОБСЕ, ООН и другими международными организациями.

Вопросы для обсуждения:

- Какие успехи были достигнуты государствами-участниками в области просвещения и обучения правам человека?
- Каковы основные препятствия, с которыми столкнулись страны-участники при выполнении своих обязательств по просвещению и обучению в области прав человека?
- Как государственные органы и неправительственные организации могут эффективно сотрудничать в области просвещения по правам человека?
- Каковы наиболее эффективные способы внедрения компонента по правам человека в обучение сотрудников полиции и других правоохранительных органов с целью более внимательного отношения к вопросу соблюдения прав человека при выполнении ими профессиональных обязанностей?
- Какой вклад может внести ОБСЕ в стратегическое развитие просвещения в области прав человека в государствах-участниках?

15.00 – 18.00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 3

Гуманитарные вопросы и прочие обязательства и, в частности:

- Рабочие-мигранты, интеграция законных мигрантов;
- Беженцы и перемещенные лица;
- Обращение с гражданами других государств-участников.

Цель этого заседания – обеспечить для участников площадку для обсуждения гуманитарных вопросов и других обязательств с особым акцентом на ряд вопросов, связанных с добровольной или вынужденной миграцией. В этой связи участники также могут обсудить использование экономических, социальных и культурных прав в той мере, в которой они относятся к области человеческого

измерения, и в частности требование обеспечить возможность использования этих прав всеми без дискриминации. Этот вопрос приобретает особое значение, когда необходимость сокращения расходов может повлечь за собой ограничения в использовании этих прав обездоленными людьми или лицами, которые подвергаются дискриминации, например, женщинами и национальными меньшинствами.

Рабочие-мигранты, интеграция законных мигрантов

С течением времени несколько стран в регионе ОБСЕ перешли из статуса стран происхождения миграции в статус стран со значительным приплывом иммигрантов. В связи с этим возник ряд трудностей как для принимающего общества, так и для самих мигрантов. Для мигрантов трудности продолжают выражаться в различных прямых и косвенных ограничениях в использовании своих гражданских и политических, а также экономических, социальных и культурных прав. С другой стороны, социальное сплочение принимающих стран ставится под угрозу. Хотя государства-участники прилагают похвальные усилия для преодоления этих трудностей, улучшение ситуации в регионе ОБСЕ остается неравномерным. В результате этого многие мигранты продолжают сталкиваться с ограничениями при участии в общественной жизни принимающих стран, и их потенциал как активных и готовых к сотрудничеству жителей государств-участников ОБСЕ остается неиспользованным.

Осознавая важность интеграции мигрантов, государства-участники ОБСЕ признают необходимость принять соответствующие меры, которые бы позволили трудящимся-мигрантам принимать участие в общественной жизни государств-участников (Москва, 1991 год). Сюда входит обязательство создавать условия для развития более гармоничных отношений между рабочими-мигрантами и обществом государства-участника, в котором они законно проживают (Хельсинки, 1992 год), продолжать содействовать социальной интеграции рабочих мигрантов (Будапешт, 1994 год; Мадрид, 2007 год), борясь с дискриминацией против рабочих-мигрантов (Решение Совета министров в Маастрихте, 2003 год; Мадрид, 2007 год), а также разрабатывать или усиливать национальные стратегии и программы в направлении интеграции легальных мигрантов, для чего необходимо также проявление активных усилий со стороны последних (Мадрид, 2007 год). В конечном итоге, Маастрихтская Встреча Совета министров 2003 года призвала БДИПЧ усилить свою деятельность относительно интеграции мигрантов.

В целом реализация государствами-участниками ОБСЕ законодательства, запрещающего дискриминацию и нетерпимое отношение к мигрантам и повышающего осведомленность принимающего общества о мигрантах, а также их роли и вкладе в принимающее общество, является необходимой. Хорошо организованные специализированные правоохранительные органы и доступная система поддержки жертв дискриминации и эксплуатации являются дополнительными ключевыми принципами защиты прав мигрантов. Предоставление мигрантам возможности более полно участвовать в экономической и общественной жизни общества, в котором они законно проживают, также является важным элементом обеспечения реализации ими своих прав. Такие меры, как право на инклюзивное гражданство, изучение языка принимающего государства, ориентация на социальное обеспечение и

здравоохранение, могут быть введены для активизации развития в этой сфере. Комплексный подход к регулированию миграции с учетом сотрудничества между государствами происхождения миграции и принимающими государствами заложит фундамент для решения проблем, связанных с миграцией.

Цель этой сессии – рассмотрение выполнения обязательств ОБСЕ по защите прав человека мигрантов и оценка текущей ситуации и вызовов в регионе ОБСЕ в этой сфере. В ходе этой сессии возможно также выдвигать и продолжать обсуждение вопросов прошлых собраний, посвященных проблеме миграции, в частности обсуждение нетерпимого отношения к мигрантам, которое явилось темой, специально выбранной для сессий на Конференциях ОБСЕ по обзору в Варшаве и Астане в 2010 году.

Вопросы для обсуждения:

- Организовывают ли государства-участники межгосударственный диалог между странами происхождения миграции и принимающими странами?
- Как государства-участники гарантируют рабочим-мигрантам возможность пользоваться равными с гражданами данной страны правами в отношении доступа к трудоустройству и социальному обеспечению?
- Какие шаги предпринимают государства-участники, чтобы обеспечить мигрантам возможность участвовать в общественной жизни принимающей страны?
- Прикладывают ли государства-участники достаточно усилий для предоставления мигрантам информации на их родных языках об их гражданских правах и обязанностях?
- Какие можно привести примеры законодательства, направленного на предотвращение структурной и институциональной дискриминации по отношению мигрантов?
- Разрабатывают ли государства-участники специальные программы обучения работников правоохранительных органов, правительственных служащих, государственных гражданских служащих и т.д. об обращении в отношении мигрантов, их правах, а также их места и роли в принимающем обществе?
- Что делают государства-участники для того, чтобы вторично интегрировать мигрантов, которые вернулись на родину?
- Какие шаги предпринимают мигранты лично или через соответствующие организации, чтобы активно добиваться своей интеграции в государства-участниках, в которых они проживают, но не являются гражданами?

Беженцы и перемещенные лица

После принятия Хельсинского заключительного акта в 1975 году регион ОБСЕ переживал политическую нестабильность, которая часто способствовала широкомасштабному межгосударственному и внутреннему перемещению лиц в ряде государств-участников ОБСЕ. Непостоянные экономические и политические условия наряду со слабым функционированием государственных учреждений все еще могут спровоцировать в будущем вынужденную миграцию в регионе ОБСЕ.

В соответствии с данными Управления Верховного комиссара Организации Объединённых Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) и Центра по наблюдению

за внутренним перемещением (ЦНВП), в регионе ОБСЕ проживает около 2.5 млн. беженцев и лиц, ищущих убежища, 2.5 млн. лиц, перемещенных внутри страны, и около 880000 репатриированных лиц, лиц без гражданства и других лиц, вызывающих озабоченность в этой связи. Сюда входят особенно уязвимые группы людей, такие как женщины и меньшинства, многие из которых продолжают переносить затянутую процедуру перемещения. В то время как необходимость в международной защите и долгосрочных решениях остается, убежища и гуманитарная зона, а также принцип недопустимости принудительного возвращения находятся под давлением.

Миссии ОБСЕ на местах предоставляют существенную поддержку ВПЛ и беженцам в конфликтных и постконфликтных зонах. Их помощь органам власти в развитии соответствующих стратегий, направленных на добровольную репатриацию или переселение, защиту меньшинств, реституцию собственности и реинтеграцию беженцев и перемещенных лиц в местах их происхождения, явилась ключевой в разрешении вопросов, связанных с последствиями перемещения. Несмотря на приложенные усилия, у многих вынужденных мигрантов продолжают возникать трудности в доступе к защите, помощи и долгосрочным решениям в регионе ОБСЕ. Беженцы и ВПЛ, а также лица без гражданства сталкиваются с различными прямыми и структурными препятствиями в использовании своих основных прав человека. Поскольку первичную ответственность за обеспечение безопасности и материального благополучия ВПЛ несут органы власти, необходимо, чтобы помощь, оказанная перемещенным лицам, отвечала их потребностям, а правовая и физическая защита была эффективной, сокращая, таким образом, необходимость вторичного перемещения.

Необходимой предпосылкой для оказания помощи и эффективной защиты перемещенным лицам является соблюдение государствами-участниками соответствующих обязательств в рамках ОБСЕ, а также международных правовых и нормативных документов, таких как Конвенция о статусе беженцев, принятая в 1951 году, и Протокол от 1967 года. Кроме того, на заседании Совета министров в Маастрихте в 2003 году государства признали, что Руководящие принципы ООН от 1998 года в отношении внутреннего перемещения составляют «полезную основу для работы ОБСЕ и усилий государств-участников по решению проблем внутреннего перемещения».

Соответственно, цель этой сессии – рассмотрение выполнения обязательств ОБСЕ в отношении беженцев и перемещенных лиц и оценка текущей ситуации и вызовов в регионе ОБСЕ в этой сфере.

Вопросы для обсуждения:

- Каким образом государства-участники выполняют свои обязательства в отношении беженцев и внутренне перемещенных лиц? Как институты ОБСЕ, миссии на местах и другие исполнительные структуры могут наилучшим образом оказывать содействие государствам-участникам в этом направлении?
- Какие механизмы разработаны государствами для защиты беженцев и внутренне перемещенных лиц от принудительного возвращения в небезопасные условия?

- Есть ли модели сотрудничества между государственными органами власти и неправительственными организациями в отношении планирования и организации программ добровольного возвращения на родину и реинтеграции для ВПЛ и беженцев? Как можно собрать и распространить среди заинтересованных лиц лучший опыт ОБСЕ за последние два десятилетия?
- Каким образом государства-участники оказывают содействие добровольному возвращению в безопасные условия с соблюдением человеческого достоинства или, если того желают внутренне перемещенные лица, переселению и (ре)интеграции внутренне перемещенных лиц?
- Каким образом государствами обеспечивается доступ перемещенных лиц к соответствующему убежищу, образованию, документации, трудоустройству и участию в политической жизни?
- Каким образом государства гарантируют воссоединение семей перемещенных лиц?
- Какую роль играет гражданское общество в содействии правительствам в вопросах оказания поддержки беженцам и внутренне перемещенным лицам? Как можно усилить эту роль?

Обращение с гражданами других государств-участников

Свободное передвижение граждан государств-участников имеет большое значение в контексте защиты и продвижения прав человека и основных свобод. Государства-участники должны гарантировать, что их политика в отношении въезда на их территорию, присутствия и передвижения граждан из других государств-участников на их территории полностью отвечает целям, изложенным в соответствующих документах ОБСЕ. Государства-участники обязались устранить все правовые и другие ограничения, за исключением тех, которые могут быть необходимы и официально объявлены, исходя из государственных интересов в соответствии с национальным законодательством.

Важно обеспечить, чтобы административные органы власти, работающие с гражданами других государств-участников, выполняли обязательства ОБСЕ относительно путешествий и свободы передвижения, а также не нарушали личного достоинства и прав людей, въезжающих на территорию соответствующей страны.

Вопросы для обсуждения:

- Отражены ли обязательства ОБСЕ по отношению к гражданам других государств-участников в законодательстве и миграционных политиках всех государств-участников?
- Относятся ли в государствах-участниках к гражданам других государств-участников в соответствии с обязательствами ОБСЕ? Какие факторы могут привести к разному отношению к людям?

СРЕДА, 26 СЕНТЯБРЯ 2012 ГОДА

10:00 – 13:00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 4

Верховенство права I и, в частности:

- демократическое законотворчество;
- независимость судей;
- право на справедливое судебное разбирательство.

Демократическое законотворчество

Законы должны приниматься как результат запланированного и скоординированного процесса, организованного для предоставления необходимого времени для подготовки, внутренних и публичных консультаций, а также обсуждения в парламенте. На заседаниях в Копенгагене 1990 года и Москве 1991 года государства-участники признали, что законы должны быть сформулированы и приняты «по завершении соответствующей гласной процедуры», которая «отражает волю народа либо непосредственно, либо через избранных им представителей». Таким образом, эффективная и действенная система законодательства также определяется открытостью и прозрачностью в рамках правительства и парламента: лица и группы людей, на которых распространится предложенный законопроект, должны иметь возможность комментировать соответствующие варианты политической стратегии и гарантии выполнения законов.

В то время как законы часто принимаются с лучшими намерениями в ответ на острую социальную необходимость, опыт показывает, что ограниченное внимание уделяется оценке существования предварительных условий для их эффективной реализации. Зачастую политические приоритеты преобладают над прозрачностью и полнотой законодательной процедуры. Широкое обсуждение с заинтересованными лицами вне парламента и правительства повысит вероятность того, что принятый закон внесет определенный консенсус и вследствие этого будет должным образом реализован. Для обеспечения прозрачности требуются также общественные обсуждения, которые являются необходимой предпосылкой для функционирования демократического правительства, поскольку демократия – это и есть реагирование правительств на требования и потребности общества в целом. Таким образом обеспечивается как эффективное взаимодействие с гражданским обществом и различными заинтересованными группами, так и возможность учитывать различные точки зрения и интересы в политической стратегии и законодательном процессе.

В дополнение к открытому и прозрачному законодательному процессу необходимо, чтобы законы, после их принятия, были доступны для общественности. В современных демократических государствах правовые нормы обязывают органы государственного управления обеспечить такой доступ; в Копенгагенском документе от 1990 года, § 5.8, говорится, что «законы, принятые по завершении соответствующей гласной процедуры, и административные положения публикуются, что является условием их применения. Эти тексты будут доступны для всех.» Новые технологии создают дополнительные возможности распространения информации и предоставления такого доступа, однако необходимо адаптировать их к условиям отдельных государств-участников ОБСЕ.

Эта сессия направлена на определение мер, которые должны предпринять государства-участники ОБСЕ для активизации более эффективной и действенной системы, регулирующей законодательство и доступ к законам, особенно в свете прозрачности и полноты законодательства.

Вопросы для обсуждения:

- Что должны предпринять государства-участники ОБСЕ, чтобы активизировать эффективное взаимодействие между регулирующими властями, гражданским обществом и другими заинтересованными лицами на протяжении всего законодательного процесса? Каким образом можно улучшить законодательный процесс для обеспечения участия в нем общественности?
- Какие меры должны принять государства-участники ОБСЕ, чтобы организовать эффективный процесс консультирования? Какие шаги должны быть сделаны на правительственном и парламентском уровнях для того, чтобы законодательный процесс стал более открытым для общественного контроля?
- Каким образом новые технологии активизируют участие общественности в законодательном процессе и публичный доступ как к законопроектам, так и к действующим законам и нормативно правовым актам?

Независимость судей

Независимая судебная система является основой демократического порядка и верховенства закона, так как именно суды гарантируют, что никто не находится вне закона. Независимость судебной власти является необходимым условием реализации этой функции. Государства-участники ОБСЕ уже давно признали важность независимости судебной власти. Совсем недавно государства-участники подтвердили свою приверженность независимости судебной системы в Решении Совета министров иностранных дел о Дальнейшем укреплении верховенства права в регионе ОБСЕ (Хельсинки, 2008 год). В Московском документе от 1991 года государства-участники взяли на себя обязательство соблюдать соответствующие международные стандарты и обеспечивать, чтобы независимость судебной власти гарантировалась конституцией или законом и соблюдалась на практике.

Независимость судебной власти во многих государствах-участниках все еще требует дальнейшего улучшения. Достоверные отчеты по-прежнему зачастую указывают на то, что продолжают осуществляться попытки неправомерного влияния на судей. Все чаще многие государства-участники принимают меры для обеспечения неподкупности судей и недопущения злоупотреблений в судебных органах. Такие меры не должны подрывать независимость судебной власти. Контроль исполнительной власти над судебной властью в некоторых государствах-участниках ОБСЕ лишает жертв нарушений прав человека эффективных средств правовой защиты, подрывает доверие общества к системе отправления правосудия и разжигает чувства несправедливости в обществе.

Выполняя свою роль в предоставлении более эффективной помощи государствам-участникам ОБСЕ для укрепления судебной независимости, БДИПЧ разработало Рекомендации Киевской конференции по вопросам независимости судебной власти в странах Восточной Европы, Южного Кавказа и Центральной Азии. Данный документ содержит конкретные предложения по судебному управлению с акцентом на судебные советы и роль судебных председателей, подбору и назначению судей, а также по подотчетности судей. Государствам-участникам предлагается обсудить эти политические предложения и усовершенствовать

законодательство и практику с целью достижения большей независимости судебной власти. БДИПЧ будет продолжать оказывать содействие обмену опытом и техническую поддержку на благо государств-участников, которые выражают свою заинтересованность в дальнейшем укреплении независимости своих судебных органов.

Вопросы для обсуждения:

- Каким образом три ветви власти задействованы в судебном управлении, в частности, в таких сферах как судебный бюджет, подбор и дисциплинарное воздействие на судей? Какова система «сдержек и противовесов» в сфере судебного управления?
- Какие органы задействованы в управлении судопроизводством, как они формируются и каковы их соответствующие задания?
- Как обеспечивается прозрачность в процессе отбора, повышения в должности и оценки деятельности судей?
- Как обеспечивается представительный и плюралистический состав судебной системы?
- В случаях, когда Главы государств или Министры юстиции назначают и повышают в должности судей, как ограничивается их выбор в целях предотвращения произвольного принятия решений?
- Как ОБСЕ может дальше содействовать государствам-участникам в их усилиях по укреплению независимости судебной системы?

Право на справедливое судебное разбирательство

Государства-участники торжественно заявляют, что право на справедливое судебное разбирательство является одним из элементов справедливости, которые существенно необходимы для полного выражения достоинства, присущего человеческой личности, и равных и неотъемлемых прав всех людей (Копенгаген, 1990 год). Ключевыми для понятия справедливого судебного разбирательства являются принципы доступа к правосудию и право на независимое, компетентное и эффективное представительство в суде. Согласно Комитету по правам человека ООН, «адвокаты должны иметь возможность консультировать и представлять лиц, обвиняемых в уголовном преступлении, в соответствии с общепризнанными принципами профессиональной этики без каких бы то ни было ограничений, воздействия, давления или неправомерного вмешательства с какой бы то ни было стороны» (Замечание общего порядка № 32 МПГПП).

Принципы доступа к правосудию и права на защиту предотвращают злоупотребление уголовным преследованием в политических и других недопустимых целях. Таким образом, справедливое судебное разбирательство зависит не только от работы судей, но и от работы адвокатов и прокуроров. Зачастую нарушение справедливого судебного разбирательства является результатом ошибок, которые возникают в розыском процессе, а также недостатков в обеспечении доступа к правосудию, в частности, доступа к судам и юридическому консультированию. Обеспокоенность также вызывают частые случаи наказания адвокатов защиты за законное исполнение своих обязанностей.

Для обеспечения большей прозрачности при выполнении своих обязательств в области человеческого измерения государства-участники согласились

предусмотреть, в качестве меры увеличения прозрачности, присутствие наблюдателей на судебных процессах (Копенгаген, 1990 год). Наблюдение за судебным процессом оказалось ценным инструментом в сборе объективной информации по реализации прав на справедливое судебное разбирательство, давая возможность миссиям ОБСЕ на местах и БДИПЧ предоставлять целевые рекомендации и содействие в стремлениях реформировать систему правосудия. БДИПЧ, в сотрудничестве с миссиями ОБСЕ на местах, разработало *Юридический справочник по международному праву на справедливое судебное разбирательство*, нацеленный на формирование компетенции юристов, в том числе и адвокатов защиты, путем предоставления им комплексного обзора прав на справедливое судебное разбирательство, а также практических инструкций, основанных на опыте мониторинга судебных разбирательств миссиями ОБСЕ на местах.

Вопросы для обсуждения:

- Предоставляют ли государства-участники доступ к юридическому консультированию сразу после ареста или задержания? Предоставляют ли они необходимые условия, позволяющие подготовить эффективную защиту, в частности, доступ к материалам дела?
- Какие меры принимаются государствами-участниками для решения проблем, связанных с доступом к юридической помощи и правом быть представленным в суде адвокатом после ареста или задержания и на протяжении всех этапов уголовного процесса?
- Достаточно ли защищен процессуальный баланс власти между судьями, прокурорами и адвокатами? В том числе, каким образом государства-участники гарантируют, что обвинительные полномочия находятся под контролем и что принцип равноправия сторон соблюден?
- Достаточно ли законом и на практике защищена конфиденциальность адвокатских материалов и передача информации между адвокатом и клиентом?
- Какие меры приняты государствами-участниками, чтобы обеспечить адвокатам возможность выполнять свои обязанности профессионально и без опасения мести за свою деятельность?

15:00 - 18:00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 5

Верховенство права II и, в частности:

- Обмен мнениями по вопросу об отмене смертной казни;
- Недопущение пыток;
- Защита прав человека и борьба с терроризмом.

Обмен мнениями по вопросу об отмене смертной казни

В 1989 г. в Вене государства-участники обязались применять смертную казнь только в случае самых тяжелых преступлений в соответствии с законом и без нарушения международных обязательств. На Копенгагенском совещании в 1990 г. государства-участники договорились обмениваться информацией по вопросу отмены смертной казни и продолжать рассматривать этот вопрос. Государства также обязались предоставлять общественности информацию относительно

применения смертной казни и отметили деятельность неправительственных организаций в области смертной казни. Эти обязательства были повторно подтверждены во время Московского совещания.

Развитие событий после прошлогоднего доклада во время Совещания по рассмотрению выполнения, посвященного человеческому измерению, подтверждает глобальную тенденцию в направлении отмены смертной казни. В настоящее время в регионе ОБСЕ насчитывается 51 государство, отменившее смертную казнь. 1 декабря 2011 г. Парламент Латвии принял поправки к нескольким законам в целях отмены смертной казни при любых обстоятельствах. Поправки вступили в силу с 1 января 2012 г., что привело к отмене смертной казни при любых обстоятельствах. В Соединенных Штатах Америки в апреле текущего года штат Коннектикут отменил смертную казнь для всех будущих дел. Кроме того штат Орегон в ноябре 2011 года объявил о введении моратория на смертную казнь. Данный мораторий распространяется на всех, кто в настоящее время ожидает приведения приговора в действие.

Вопросы для обсуждения:

- Какие дальнейшие меры могут быть предприняты в целях предоставления общественности информации по вопросу о применении смертной казни?
- Рассматривают ли государства, в которых сохраняется смертная казнь, применение гуманных, альтернативных для смертной казни, решений?
- Какие аспекты справедливого судебного разбирательства вызывают беспокойство в случаях, когда задействована смертная казнь?
- Каким опытом могут поделиться государства-участники ОБСЕ, в которых действует мораторий на смертную казнь?

Недопущение пыток

Отражая положения международного законодательства в области прав человека и гуманитарного права, государства-участники взяли на себя четкое обязательство по запрету пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство форм обращения или наказания. Обязательства ОБСЕ, в том числе изложенные в Копенгагенском документе от 1990 года, однозначно запрещают применение пыток. Более того на основании решения Совета министров № 12/05 государства-участники были призваны к скорейшему рассмотрению вопроса о подписании и ратификации Факультативного протокола к Конвенции ООН против пыток, который вступил в силу в 2006 г.

Несмотря на это, в ряде государств-участников продолжают применяться пытки и другие формы плохого обращения в различной степени. В некоторых случаях применение учреждениями практики использования признаний или допущения информации в суде, полученной с применением пыток, ослабляет усилия по искоренению пыток. Ограничение доступа к местам лишения свободы, неспособность привлечь нарушителей к ответственности и предоставить жертвам возмещение также негативно отражается на недопущении пыток. Правовые основы могут не соответствовать международным стандартам или могут выполняться не в полном объеме. В контексте борьбы с терроризмом возникли угрозы в отношении абсолютного запрета на применение пыток.

БДИПЧ проводит различные программы в целях повышения осведомленности о запрете на применение пыток и их недопущении. В ответ на просьбу БДИПЧ поддерживает создание и функционирование Национальных превентивных механизмов (НПМ) в рамках ФП-КПП; предоставляет законодательную помощь; организует и участвует в мероприятиях, направленных на повышение осведомленности, конференциях и тренингах по предупреждению пыток; предоставляет экспертные знания по созданию институционального потенциала НПМ.

Вопросы для обсуждения:

- Какие изменения вносит создание Национальных превентивных механизмов в рамках ФП-КПП в растущем количестве государств-участников ОБСЕ? Каков передовой опыт и каковы основные препятствия?
- С учетом однозначных обязательств, какие системные/ институциональные факторы препятствуют предотвращению пыток? Какие изменения необходимы для недопущения пыток, и что требуется для того, чтобы такие изменения произошли?
- Каким образом программы БДИПЧ и экспертные знания в таких областях, как Национальные институты по правам человека, просвещение и обучение в вопросах прав человека, а также защита прав человека в условиях противодействия терроризму, помогают государствам-участникам в выполнении взятых ими обязательств по недопущению пыток?

Защита прав человека и борьба с терроризмом

Меры по борьбе с терроризмом, которые нарушают права человека, могут иметь контрпродуктивный эффект. Такие меры, воспринимающиеся как несправедливые и дискриминационные, могут усилить поддержку насильственных экстремистских действий, ведущих к терроризму, и тем самым уменьшить безопасность и стабильность в долгосрочной перспективе. В противовес этому стратегии по борьбе с терроризмом, соответствующие принципам соблюдения прав человека, были бы не только более эффективными в достижении безопасности, но также соответствовали бы обязательствам государств в области защиты фундаментальных прав и свобод, в частности права на жизнь. Всеобъемлющий подход ОБСЕ к безопасности ставит права человека в самом центре любого всестороннего и эффективного ответа на терроризм. Бухарестский план действий по борьбе с терроризмом (2001 г.) и Хартия ОБСЕ по предотвращению терроризма и борьбе с ним (2002 г.) подтвердили, что ответ на угрозу терроризма не должен противоправно нарушать, наносить ущерб или разрушать стандарты, принципы и ценности, связанные с правами человека, верховенством права и плюралистической демократией. Кроме того, в этих документах было подчеркнуто, что борьба с терроризмом не является борьбой с религией или людьми, и что антитеррористические действия не направлены против какой-либо религии, нации или людей.

Реализация многих прав человека и фундаментальных свобод испытала влияние антитеррористических действий. Актуальные усилия, направленные на предотвращение терроризма, могут ставить под угрозу право на одинаковое обращение и отсутствие дискриминации, неприкосновенность частной и семейной жизни, свободу выражения мнения, ассоциации и собраний, а также

свободу религии или убеждений. Меры и методы по борьбе с терроризмом могут также негативно сказываться на абсолютном запрете пыток и жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения или наказания, а также на защите права на жизнь. Еще одним правом, которое может быть затронуто, является право на свободу и безопасность человека, которое включает, в частности, запрет на произвольное или незаконное содержание под стражей, право на получение информации о причинах ареста или содержания под стражей, а также право оспаривать законность содержания под стражей и право на освобождение в случае вынесения судебного решения о незаконности содержания под стражей. Право на справедливое и открытое слушание в разумные сроки перед независимым и непредвзятым судом может быть также затронуто.

Вопросы для обсуждения:

- Какие шаги предпринимаются государствами-участниками для обеспечения того, чтобы:
 - антитеррористические действия не нарушали права человека и основные свободы, а ограничение таких прав было законным и адекватным?
 - антитеррористические действия не нарушали абсолютный запрет пыток и другие виды плохого обращения, и при этом соблюдался принцип *невыводения*?
 - превентивные усилия не являлись дискриминационными и не затрагивали неприкосновенность частной и семейной жизни, свободу выражения мнения, религии или убеждений?
 - лица, подозреваемые в террористической деятельности, не удерживались под стражей самовольно, незаконно, не были лишены права на общение с людьми, права на получение защиты адвоката или судебной защиты?
 - судебные разбирательства в отношении лиц, подозреваемых в террористической деятельности, осуществлялись без излишнего промедления беспристрастными и независимыми судами в соответствии со стандартами справедливого судебного разбирательства?
 - антитеррористические действия контролировались судебной властью и/или законодательной властью?
- Каким образом ОБСЕ через свои исполнительные структуры может оказать содействие другим международным организациям в вопросе выполнения обязательств в этой области?

ЧЕТВЕРГ, 27 СЕНТЯБРЯ 2012 г.

10:00 - 13:00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 6

Конкретно выбранная тема: Рома/синти и, в частности, расширение прав и возможностей женщин народности рома

Целью этой сессии является оценка того, что приводит женщин народности рома к достижению успеха и какие у них возникают барьеры на этом пути? Всего

несколько женщин рома стали примером для подражания в обществе благодаря своей успешной профессиональной карьере в различных сферах жизни, достигнув успеха как политики, актрисы или защитники прав людей народности рома. Специальный день рома и синти будет посвящен женщинам народности рома и представлению их историй достижения успеха.

Во время сессии будет рассмотрен прогресс, которого удалось достичь в области выполнения положений Плана действий по улучшению положения рома и синти, принятого государствами-участниками ОБСЕ (Маастрихтский документ Совета министров 03/2003), относящегося, в частности, к женщинам рома и синти. Более того, будет дана оценка Резолюции о поощрении политики обеспечения равенства между женщинами и мужчинами рома, принятой Парламентской ассамблеей ОБСЕ (ПА) в июле 2011 г., и выполнению национальных стратегий государств-участников по вопросам рома, особых программ и инициатив, направленных на расширение прав и возможностей женщин народности рома.

План действий ОБСЕ по улучшению положения рома и синти от 2003 г. уделяет внимание особой ситуации женщин народности рома и синти и призывает государства-участники систематически учитывать проблемы женщин рома и синти в любых соответствующих политических решениях, касающихся ситуации рома и синти. Резолюция ПА ОБСЕ, принятая в прошлом году, призывает государства-участников поощрять положительные меры и обеспечивать равные возможности для женщин рома в доступе к услугам и правам.

Женщины рома и синти особенно уязвимы, поскольку они сталкиваются с многочисленными формами дискриминации. Имеющиеся данные показывают, что женщины рома и синти наиболее ущемлены по сравнению с мужчинами рома или женщинами других народностей во всех сферах жизни, независимо от того, относится ли это к уровню образования, проценту занятости, состоянию здоровья, репродуктивным правам, подверженности торговле людьми или домашнему насилию.

С помощью индивидуальных примеров добившихся успеха женщин рома во время этой сессии будет представлено, как женщины рома могут преодолеть многочисленные барьеры и преграды, появившиеся в результате различных форм дискриминации, и достичь успеха в личной и профессиональной жизни. Во время сессии будет определен передовой опыт и меры по повышению полного участия женщин рома и синти во всех сферах жизни и борьбе с дискриминацией в их отношении.

Государства-участники и гражданское общество призываются к распространению информации о политике и инициативах, проводимых ими, направленных на эффективную борьбу с многочисленными формами дискриминации в отношении женщин рома и синти, и расширению их прав и обязанностей.

Вопросы для обсуждения:

- Какие виды мер/политики предпринимаются ответственными властями по работе с особым положением женщин рома и синти, и какой прогресс был достигнут с начала их внедрения?

- Каким образом женщины рома могут преодолеть многочисленные барьеры и преграды, возникающие в связи с разнообразными формами дискриминации, и достичь успеха в личной и профессиональной жизни?
- Каков передовой опыт государств-участников в обеспечении равенства возможностей для женщин и мужчин рома и синти?
- Какие виды положительных мер, законодательных и политических рамок оказались успешными в поощрении участия женщин рома и синти в политической и общественной жизни, в частности на должностях, ответственных за принятие решений?

15:00 - 18:00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 7

Конкретно выбранная тема: Рома/синти и, в частности, расширение прав и возможностей женщин народности рома (продолжение)

Осуществляются меры по расширению прав и возможностей женщин рома и синти; часто действия инициированы самими женщинами рома и синти, а также программами поддержки со стороны гражданского общества; государствами-участниками принимаются меры, направленные на гендерное равенство; международные организации осуществляют проекты по поддержке женщин. Возрастает количество женщин народности рома и синти, обучающихся в высших учебных заведениях. Они вносят ценный вклад в развитие общества и взаимосвязей женщин рома и синти.

Инициативы, направленные на расширение прав и возможностей женщин народности рома и синти, могут сталкиваться с двойной проблемой - с одной стороны, такие инициативы воспринимаются как подрывающие традиционную роль мужчин в обществе рома, а с другой стороны, они проводятся в отрыве от основных усилий женщин, направленных на обеспечение и поощрение гендерного равенства. В отношении этих двух проблем должны быть предприняты действия: во-первых, путем поощрения расширения прав и возможностей женщин с сохранением их культуры и традиций; во-вторых, путем нахождения точек соприкосновения и возможностей для поддержки усилий женщин рома и синти со стороны ведущих женских организаций.

План действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства может способствовать расширению прав и возможностей женщин народности рома и синти. Гендерное равенство является универсальным принципом любого вида государственной политики в государствах-участниках и необходимым условием для расширения прав и возможностей. Политика гендерного равенства в некоторых государствах-участниках прослеживается в политике партий и во время выборов, однако среди населения рома комплексный подход к проблеме равенства полов по-прежнему сталкивается со сложностями. Несколько положительных примеров расширения прав и возможностей женщин рома в рамках политики партии должны послужить хорошим образцом для подражания. Предоставление возможностей для выражения мнения и сотрудничества, а также поддержка организаций женщин рома и синти являются следующими примерами, на опыте которых можно учиться.

Во время этой части сессии основное внимание должно быть уделено инициативам и организациям, призванным расширить права и возможности женщин народности рома и синти. Государства-участники и представители гражданского общества приглашаются представить информацию на тему видов политики и проводимых инициатив по содействию расширению прав и возможностей женщин рома и синти, а также поощрения положительной практики в этой области.

Вопросы для обсуждения:

- Какие виды мер/политики предпринимаются ответственными властями по поощрению организаций женщин рома и синти, и какой прогресс был достигнут с начала их внедрения?
- Какие пути преодоления многочисленных барьеров и преград в получении возможности выразить мнение и участвовать в общественной и политической жизни рекомендуются женщинам рома и синти и гражданскому обществу?
- Что необходимо для того, чтобы ведущие политические партии поощряли права женщин рома и синти, а также расширение их прав и возможностей?
- Каким образом государства-участники ОБСЕ и международные организации вносят вклад в расширение прав и возможностей женщин рома и синти?

ПЯТНИЦА, 28 СЕНТЯБРЯ 2012 г.

10:00–13:00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 8

Гуманитарные вопросы и прочие обязательства (продолжение), включая:
– выполнение Плана действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми.

Государства-участники ОБСЕ взяли на себя обязательство развития всестороннего подхода, основанного на правах человека, где особое внимание уделяется жертвам, для борьбы со всеми формами торговли людьми, как подтверждено Вильнюсской декларацией Совета министров по борьбе со всеми формами торговли людьми (МС.DOC/1/11/Сог.1 от 7 декабря 2011г.), посредством заключения соглашений на национальном, региональном и международном уровнях. На семинаре ОБСЕ по человеческому измерению 2012г., посвященному «*Правовой основе для борьбы с торговлей людьми*» (Варшава, 14-16 мая 2012г.), участники признали принципиальное значение прочной правовой базы на всех участках борьбы с торговлей людьми – защита, судебное преследование и предотвращение. Основные рекомендации участников семинара выдвинули на первый план необходимость для государств-участников создать эффективные и инклюзивные Механизмы перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне (МПЖ) для гарантирования защиты, обеспечения правовой помощи и доступа к правосудию для жертв незаконной торговли, и для принятия мер для обеспечения защиты прав жертв также в ходе процедуры возвращения в страну происхождения или на постоянное местожительство.

Важность создания эффективных МПЖ подтверждена государствами-участниками в ряде обязательств и документов ОБСЕ. *План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми* рекомендует государствам-участникам учредить

МПЖ путем создания схемы сотрудничества, в рамках которой государства-участники будут выполнять свои обязательства по защите и обеспечению прав человека жертв ТЛ на основе координации действий и в стратегическом партнерстве с гражданским обществом и другими участниками работы в этой области (Решение СМ 2/03, Приложение V.3.1). В помощь данной работе выпущено практическое руководство - *Механизмы перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне - Объединяя усилия по защите прав жертв торговли людьми*, разработанное БДИПЧ в 2004 г.

На данном заседании государства-участники будут иметь возможность оценить результаты выполнения обязательств и ход событий в отношении к действующим МПЖ, а также другие мероприятия, целью которых является выявление и защита жертв, а также защита их прав, включая процесс возвращения. На данном заседании будет особо подчеркнута постоянная необходимость, как часть эффективных МПЖ, укрепления сотрудничества и координации между правоохранительными органами, органами контроля за условиями труда, органами социальной защиты, медицинскими учреждениями, должностными лицами миграционных и пограничных служб, организациями гражданского общества, службами по оказанию поддержки жертвам и деловыми кругами, а также другими соответствующими сторонами (Решение СМ 14/06, пар. 2).

В то время как государства-участники призываются согласовывать работу по расследованию и защите при содействии жертв путем создания соответствующих механизмов (Решение СМ 2/03, приложение V.3.4), практика показывает, что часто отсутствуют правовые нормы, гарантирующие защиту прав жертв и помощь, включая защиту их семей. Часто жертвы торговли людьми нуждаются в помощи, включая правовую помощь, для заявления о своих правах и для осуществления административных и судебных процедур. Жертвы торговли людьми, в частности незаконные мигранты, продолжают сталкиваться с правовыми или практическими препятствиями, которые мешают им добиваться справедливости или эффективных средств правовой защиты, включая компенсацию. Как обсуждалось на семинаре по человеческому измерению в 2012 г. и других мероприятиях ОБСЕ, направленных на противодействие торговле людьми, а также ежегодных конференциях на высшем уровне *Альянса против торговли людьми*, проводимых Специальным представителем ОБСЕ и Координатором по борьбе с торговлей людьми, государства-участники должны гарантировать обеспечение правовой помощи жертвам незаконной торговли путем применения соответствующих средств.

Участники заседания рассмотрят мероприятия по усовершенствованию законодательства с тем, чтобы дать возможность жертвам торговли получить компенсацию за причиненный ущерб, включая возвращение невыплаченной зарплаты (Решение СМ 8/07, пар. 7), а также мероприятия, позволяющие использовать конфискованные активы для компенсации жертвам торговли людьми в качестве дополнения к правительственному финансированию программ, направленных на удовлетворение их потребностей (Решение СМ 2/03, Приложение III.1.5). Государства-участники поощряются увязывать работу МПЖ с деятельностью межминистерских органов, национальных координаторов, НПО и других соответствующих национальных институтов, ответственных за разработку и контроль за проведением политики борьбы с торговлей людьми (Решение СМ 2/03, Приложение V.3.6). На заседании будут рассматриваться

вопросы, касающиеся эффективности национальных механизмов и пути укрепления существующих схем, также путем приобщения национальных координаторов по борьбе с торговлей людьми, национальных докладчиков или межсекторальных и мультидисциплинарных групп (Решение СМ 2/03, Приложение V.11.1).

В дополнение к укреплению сотрудничества между национальными участниками борьбы с торговлей людьми, государства признали, что расширение границ международного сотрудничества между соответствующими сторонами в странах происхождения, транзита и назначения играет важную роль в процессе возвращения жертв торговли и облегчает их реинтеграцию (Порту 2002, Декларация ОБСЕ о торговле людьми). Ряд решений и деклараций Совета министров ОБСЕ включают обязательства государств в отношении процесса возвращения жертв торговли, также на стадии оценки риска, подготовки, транспортировки и после возвращения. Обязательства ОБСЕ в отношении возвращения жертв торговли людьми делают особый акцент на безопасности возвращения (Решение СМ 2/03, Приложение V.7.1), тогда как План действий ОБСЕ рекомендует государствам-участникам обеспечивать эффективное применение принципа непринудительной репатриации. Ряд участников Семинара по человеческому измерению 2012 г. акцентировали внимание на необходимости для стран обеспечить реинтеграцию и социальную интеграцию жертв торговли людьми после возвращения как средство предотвращения случаев повторения торговли людьми. В случаях, когда возвращение не уместно по гуманным соображениям или соображениям безопасности, государства взяли на себя также обязательство продумать законодательные меры в отношении адаптации или другие меры, которые помогут жертвам торговли людьми временно или постоянно оставаться на их территории. (Порту 2002г.).

Вопросы для обсуждения:

- Какие положения Плана действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми внедряются в меньшей степени по сравнению с другими положениями и заслуживают большего внимания? Какие существуют препятствия для более точной оценки будущего развития на национальном уровне на основе данных в плане рекомендаций?
- Какой положительный опыт накоплен государствами-участниками, приведший к усовершенствованию координации и увеличению числа успешно завершенных судебных преследований, а также реинтеграции и реабилитации жертв ТЛ?
- Собираются ли государства-участники использовать и выполнять рекомендации, данные участниками Семинара по человеческому измерению 2012 г.? Какая помощь и поддержка специалистов может понадобиться в этом отношении?
- Какие существуют основные проблемы при создании и разработке эффективных МПЖ? Как государства отслеживают и оценивают эффективность МПЖ? Какие существуют для этого показатели и какие основные выводы сделаны?
- Как государства-участники отслеживают и реагируют на пробелы в законодательстве при выявлении и защите жертв, включая случаи торговли людьми с целью трудовой эксплуатации, что ведет к дальнейшему попранию прав человека жертв незаконной торговли, включая случаи повторной торговли людьми?

- Какие меры применяются государствами для отслеживания того как соответствующие субъекты правосудия: правоохранительные органы, обвинители и суды выполняют свою обязанность обеспечивать, чтобы жертвы преступления, включая предполагаемых жертв торговли людьми, были проинформированы и могли воспользоваться своим правом эффективной правовой защиты?
- Как государства-участники обеспечивают жертвам торговли людьми доступ к консультациям юриста и представлению в суде? Какие специальные мероприятия используются для жертв-иностранцев, особенно тех, которые не говорят на языке страны пребывания и для детей, которые являются жертвами торговли?
- Насколько эффективны существующие обязательства ОБСЕ в отношении защиты прав человека при возвращении жертв торговли людьми? Как процедура возвращения контролируется государствами с целью защиты установленных прав?
- Как согласовываются мероприятия по предотвращению торговли людьми с (или интегрируются) в другие области политики такие как трудовая миграция, гендерное равенство, трудоустройство населения, образование, социальная защита уязвимых групп населения, особенно детей, лишенных родительской опеки, детей мигрантов и других социально неблагополучных групп населения?

15:00–18:00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 9

Терпимость и недискриминация I, включая:

- равенство возможностей для женщин и мужчин;
- выполнение Плана действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства;
- недопущение насилия в отношении женщин.

Равенство возможностей для женщин и мужчин

Функционирующее и резонирующее демократическое общество требует полного и значимого участия всех граждан, как мужчин, так и женщин. В Планах действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства от 2004г. государства-участники признали, что *«равноправие женщин и мужчин и защита их прав человека являются важнейшим условием обеспечения мира, устойчивой демократии, экономического развития, а следовательно – безопасности и стабильности в регионе ОБСЕ»*. Также различные Решения Совета министров, а именно Решение Совета министров 7/09 об участии женщин в политической и общественной жизни и Решение Совета министров 14/05 о предотвращении конфликтов с участием женщин, регулировании кризисов и постконфликтном восстановлении обращают внимание на необходимость постоянной работы государств-участников с целью обеспечения равных прав для женщин и мужчин для участия во всех сферах политической, экономической, социальной и общественной жизни.

Когда голоса женщин приглушаются, будь то в рамках закона или в рамках культурных или неформальных традиций, государства утрачивают легитимность, ответственность и эффективность в представлении интересов всех граждан.

Государства-участники подтвердили, что *«их целью является достижение не только юридического, но и фактического равенства возможностей для мужчин и женщин, а также содействие принятию эффективных мер в этом направлении»* (Москва 1991). Тем не менее, несмотря на принятие нормативно-правовой базы для поддержки гендерного равенства и защиты прав женщин, женщины на всем пространстве региона ОБСЕ продолжают испытывать в повседневной жизни дискриминацию, основанную на гендерных различиях. Меры по устранению дискриминации могут включать поддержку гендерного баланса внутри политических партий, избираемого правительства, правительственных учреждений, органов, относящихся законодательному, судебному сектору и сектору безопасности, а также принятие правовых или добровольных мер для увеличения значимого участия женщин в политической жизни.

Национальные механизмы по улучшению положения женщин служат для поддержания равных прав и возможностей для женщин и мужчин, а также служат для контроля за выполнением государством обязательств в части гендерного равенства на национальном и международном уровне. План действий по гендерному вопросу от 2004 г. рекомендует государствам-участникам *«создать или укрепить существующие механизмы для обеспечения гендерного равенства, в том числе путем предоставления доступа к услугам непредвзятого и независимого лица или органа [...] в целях рассмотрения вопросов о дискриминации отдельных граждан на гендерной почве»*. На данном заседании будет рассмотрен положительный опыт по поддержке национальных механизмов, направленный на увеличение их способности поддерживать гендерное равенство и защищать права женщин.

Обязательства ОБСЕ подчеркивают *«важность полного и равноправного вовлечения женщин в работу на всех этапах предотвращения и разрешения конфликтов и миростроительства»* (Решение СМ 14/05), равно как и Резолюция Совета Безопасности ООН 1325 о «Женщинах, мире и безопасности». Обязательство об участии женщин в сфере безопасности также включает понимание со стороны всех лиц, входящих в сектор безопасности, проблем, которые преимущественно затрагивают женщин до, во время и после конфликтных ситуаций. Сюда относятся такие проблемы как насилие в отношении женщин, домашнее насилие и торговля людьми. На данном заседании участники обсудят достижения по интеграции видов на будущее в отношении гендерного вопроса в процесс реформирования системы безопасности ввиду увеличения количества нанятых на работу женщин и содействия участию женщин в сфере безопасности, особенно на уровнях принятия решений, а также поддержки участия женщин как в официальных, так и неофициальных процессах мирного урегулирования.

Выполнение Плана действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства

При утверждении Плана действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства от 2004г. государства-участники ОБСЕ признали то, что они *«несут основную ответственность и подотчетны своим гражданам в том, что касается выполнения их обязательств относительно равенства прав и равных возможностей для женщин и мужчин»*. План действий ОБСЕ по гендерным

вопросам обеспечивает комплексную базу для оказания помощи государствам-участникам в выполнении данных обязательств.

Важно отметить, что обязательства в отношении гендерного равенства относятся в равной степени к ОБСЕ как организации, так и к государствам-участникам. К ним относится обязательство периодически анализировать и обсуждать прогресс ОБСЕ в выдвигании гендерного вопроса на первый план во всех внутренних процедурах, политике и программах. На заседании государствам-участникам и структурам ОБСЕ будет дана возможность поразмышлять о прогрессе в осуществлении Плана действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства 2004 г., а также обсудить необходимость в интенсификации усилий по обеспечению прав женщин-представителей маргинальных и уязвимых групп, таких как рома и синти, а также национальных меньшинств и мигрантов.

Недопущение насилия в отношении женщин

Насилие в отношении женщин, включая домашнее насилие, продолжает быть одним из самых распространенных нарушений прав человека в регионе ОБСЕ, несмотря на принятие ОБСЕ обязательств таких как Решение Совета министров 15/05 «О недопущении и пресечении насилия в отношении женщин». В решении сказано, что правительства и правоохранительные органы государств-участников ОБСЕ должны предупреждать, вести расследование и наказывать виновных, а также обеспечивать защиту жертв, особенно из наиболее маргинальных групп. На данном заседании будет дана возможность поделиться положительным опытом в обеспечении и выполнении обязательств ОБСЕ в данной сфере.

Вопросы для обсуждения:

- Как государства-участники облегчают участие женщин в политических процессах?
- Какой прогресс наблюдается в государствах-участниках в отношении гарантии равенства прав и возможностей между мужчинами и женщинами на практике, а также в отношении нормативно-правовой базы?
- Какие мероприятия, правовые или добровольные оказались эффективными в отношении поддержки гендерного равенства в политической и общественной жизни, в частности на уровне принятия решений?
- Какую поддержку государства-участники могут оказать в отношении национальных механизмов по улучшению положения женщин, в частности в том, что касается способности этих механизмов обеспечить гендерное равенство и защищать права женщин?
- Какие усилия были предприняты государствами-участниками ОБСЕ для осознания всеми лицами, входящими в сектор безопасности, проблем, которые преимущественно затрагивают женщин? Какие шаги были предприняты для трудоустройства, удержания и продвижения по службе женщин на руководящие должности в секторе безопасности?
- Какие инициативы были внедрены государствами-участниками ОБСЕ для обеспечения присутствия женщин на официальных и неофициальных мирных переговорах, участия в процессах посредничества и облегчения диалога?
- Как ОБСЕ и государства-участники могут ускорить внедрение Плана действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства от 2004 г.? Должны ли

государства-участники рассмотреть вопрос о пересмотре и изменении данного Плана действий?

- Как государства-участники ОБСЕ могут усовершенствовать мероприятия по предотвращению насилия по отношению к женщинам и усовершенствовать защиту и поддержку в отношении жертв?

ПОНЕДЕЛЬНИК, 1 ОКТЯБРЯ 2012 г.

10:00–13:00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 10

Конкретно выбранная тема: Свобода мысли, убеждений, религии или вероисповедания

Свобода вероисповедания или убеждений является одним из основных и давних обязательств ОБСЕ в отношении человеческого измерения. Принцип VII Хельсинского заключительного акта от 1975 г. обязывает государства-участники *«признавать и уважать свободу личности исповедовать, единолично или совместно с другими, религию или веру, действуя согласно велению собственной совести»*. В процессе ведения Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), данное основное обязательство в отношении свободы религии или убеждений было подвергнуто дальнейшей разработке и доработке и стало наиболее детальным и полным положением о религии любого международного инструмента в отношении прав человека (см. напр., Венский итоговый документ от 1989 г.).

Недавние Решения Совета министров, Решения СМ 4/03 (Маастрихт), 12/04(София), 10/05 (Любляна), 13/06 (Брюссель), 10/07 (Мадрид), повторно подчеркнули важность обязательства в отношении свободы религии или убеждений, связывая его с содействием терпимости и недискриминации, повышением осведомленности о существовании различных религий, также и в сфере образования. Серия совещаний и конференций по проблемам, касающимся способствованию формированию уважения и понимания, подчеркнула важность понимания свободы вероисповедания или убеждений в борьбе против нетерпимости и дискриминации.

На всем пространстве региона ОБСЕ отдельные лица, религиозные общины или духовные общины и государства-участники сталкиваются с рядом проблем, связанных со свободой религии или убеждений. Многие граждане и общины продолжают испытывать ограничения своих прав. Проблемы включают нарушение права менять, принимать или отказываться от вероисповедания или убеждений, а также ограничения в праве на демонстрацию вероисповедания или убеждений. Последняя категория включает срыв или запрет богослужения даже дома, а также нападки или ограничения в отношении мест, где проводится богослужение.

На данном заседании будет рассмотрен вопрос о выполнении обязательств, касающихся свободы религии или убеждений, взятых на себя государствами-участниками. В этом отношении Совет министров ОБСЕ порекомендовал государствам-участникам обращаться за помощью в БДИПЧ и Консультативную

группу экспертов БДИПЧ по вопросам свободы религии или убеждений (Решение СМ 4/03, Маастрихт).

Вопросы для обсуждения:

- Какие существуют основные проблемы или препятствия при выполнении государствами-участниками обязательств по обеспечению и поддержке свободы мысли, совести, религии или убеждений?
- Какие меры могут приняты для дальнейшей поддержки государств-участников в выполнении взятых ими обязательств? Какую помощь государствам-участникам может в этом отношении оказать БДИПЧ?
- Как успешно могут взаимодействовать институты ОБСЕ, миссии на местах, а также ОБСЕ и другие международные исполнители с целью содействия выполнению обязательств в области свободы религии или убеждений?

15:00–18:00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 11

Конкретно выбранная тема: Свобода мысли, убеждений, религии или вероисповедания (продолжение)

Государства-участники ОБСЕ обязались обеспечить и содействовать свободе личности на открытую демонстрацию и занятие религиозной деятельностью единолично или совместно с другими, посредством установления, в случаях необходимости, прозрачных и недискриминирующих законов, постановлений, практики и политики (Решение СМ 4/03, Маастрихт). Государства-участники также обязались проводить консультации с верующими, религиозными учреждениями и организациями с целью достижения лучшего понимания требований свободы вероисповедания (Вена 1989, пункт 16.5).

Решения Совета министров 10/05 (Любляна) и 13/06 (Брюссель) поручили БДИПЧ и его Консультативной группе экспертов по вопросам свободы религии или убеждений продолжать оказывать поддержку государствам-участникам и предоставлять помощь экспертам. БДИПЧ и его Консультативная группа экспертов по вопросам свободы религии или убеждений разработали *Рекомендации по анализу законодательства о религии или вероисповедании* (2004). По просьбе государств-участников БДИПЧ регулярно проводит анализ законодательства в области свободы религии или убеждений и предлагает обучать государственных служащих по международным стандартам в данной сфере.

На данном заседании внимание будет сфокусировано на обязанности государств обеспечить уважение к свободе религии или убеждений, в частности посредством разработки и внедрения соответствующего законов, постановлений, практики и политики. Здесь будет особо подчеркнута важность проведения консультаций с гражданским обществом, включая религиозные или духовные сообщества, в процессе написания законов и осуществления мер по эффективному осуществлению права на свободу религии или убеждений.

Вопросы для обсуждения:

- Какие возникают основные проблемы при разработке законодательства в отношении свободы религии или убеждений?

- Какие возникают основные сложности при внедрении соответствующего законодательства?
- Каким образом БДИПЧ может более эффективно содействовать государствам-участникам в обеспечении соответствия законов в области свободы религии или убеждений обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам?
- Как государства-участники могут гарантировать прозрачность процессов написания законов и разработки постановлений, практики и политики в отношении свободы религии и убеждений, а также учет интересов соответствующих представителей гражданского общества, включая религиозные или духовные сообщества?
- Как государства-участники могут обеспечить адекватные консультации с религиозными и духовными общинами, а также другими представителями гражданского общества по внедрению законов, постановлений, практики и политики, которые могут их затрагивать?
- Как могут представители гражданского общества, включая религиозные и духовные сообщества, приглашаться к сотрудничеству друг с другом в вопросах поддержки свободы религии или убеждений?

ВТОРНИК, 2 ОКТЯБРЯ 2012 г.

10:00–13:00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 12

Конкретно выбранная тема: Права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, включая:

- выступление Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств;
- национальные меньшинства;
- недопущение агрессивного национализма, расизма и шовинизма

Национальные меньшинства

Государства обязаны обеспечить каждому человеку, находящемуся под их юрисдикцией соблюдение прав и свобод человека, включая права национальных меньшинств. ОБСЕ стояла у истоков разработки международных стандартов в отношении прав национальных меньшинств. Примечательным является то, что ОБСЕ приняла один из наиболее важных документов по установлению стандартов по национальным меньшинствам, а именно Копенгагенский документ (1990).

На Хельсинском саммите в 1992 г., был определен пост Верховного комиссара по делам национальных меньшинств (ВКНМ), задача которого состоит в заблаговременном предупреждении и срочном реагировании при возникновении напряженных ситуаций, касающихся национальных меньшинств, при ограниченных полномочиях. Подход ВКНМ к проблемам национальных меньшинств в широком смысле может быть определен как «интеграция с учетом различий». Данный подход, исключая с одной стороны принудительную ассимиляцию, а с другой стороны сепарацию, дает всем информацию о работе ВКНМ над проблемами национальных меньшинств. Поскольку сущностью мандата ВКНМ является «раннее предупреждение» и «срочные действия» в

отношении напряженных ситуаций, связанных с проблемами национальных меньшинств, а следовательно, с важным акцентом на измерение безопасности, важно подчеркнуть, что уменьшение напряжения и недопущение эскалации конфликтов требует сосредоточения внимания на защите и обеспечении прав. Более того, политика государств должна быть последовательной в отношении стандартов недискриминации, включая предотвращение преступлений на почве ненависти, пропаганды ненависти и расизма. Данная политика должна способствовать межнациональной терпимости и служить препятствием агрессивному национализму.

ВКНМ занимается полным спектром прав, начиная с гражданских и политических прав, таких как свобода выражения мнения и объединений, до более личных прав. Вместе с тем ВКНМ содействует принятию и внедрению законов и политики по борьбе с дискриминацией, поддержанию действительного равноправия и полноправного участия. Права национальных меньшинств по самой своей природе тесно взаимосвязаны и требуют одновременного внимания. Рассмотрение прав вне взаимосвязи может подорвать процесс демократизации и интеграции наших обществ, таким образом подвергая риску мир, стабильность и благополучие.

Почти все права национальных меньшинств находятся в тесной взаимосвязи, но эта взаимосвязь в высокой степени обоснована **языковыми правами**. Во-первых, язык является показателем этнической принадлежности и средством выражения отдельной культуры, но он также служит основой национального единства. Во-вторых, он является основой государственного управления и играет существенную роль в работе многих учреждений, включая, но не ограничиваясь образованием, средствами массовой информации частной и общественной жизнью. Наконец, права на обладание собственным языком являются инструментом создания политических систем. В результате рекомендации, данные ВКНМ являются важными для обсуждений, касающихся языковых прав, включая: Гаагские рекомендации о правах национальных меньшинств на образование (1996); Рекомендации, данные в Осло касательно языковых прав национальных меньшинств (1998); Лундские рекомендации об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни (1999); Руководство по использованию языка национальных меньшинств в средствах вещания (2003); Рекомендации по вопросам полицейской деятельности в многонациональном обществе (2006); и Рекомендации, данные в Больцано/Боцен по национальным меньшинствам в отношениях между государствами (2008). Более того, многочисленные международные соглашения и комментарии подчеркивают значение языковых прав.

Копенгагенский документ (1990) утверждает, что лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют «право свободно пользоваться своим родным языком в личной и общественной жизни». В нем также подчеркивается обязательство государств-участников «защищать этническую, культурную, языковую и религиозную самобытность национальных меньшинств на своей территории и создавать условия для поощрения этой самобытности». Оба элемента прав и обязанностей являются ключевыми в языковой политике. В конечном счете, эффективной языковой политикой является та, которая концентрируется на поддержании государственного языка (языков) без ограничения возможностей использования языков национальных меньшинств.

Расхождения по языковым вопросам часто связаны с появлением ситуаций напряжения на межнациональном уровне. Большинство опасается, что слишком большая защита языков меньшинств может привести к расколу в обществе по национальным или языковым причинам, в то время как меньшинство опасается, что укрепление государственного языка (языков) приведет к языковой ассимиляции. Однако при проведении эффективной языковой политики многоязычие может служить основой для национального единения.

Любая такая используемая языковая политика должна быть воплощена по сути и по форме. Осуществление политики в отношении языкового права может потребовать значительных финансовых затрат. Ввиду сегодняшнего серьезного экономического кризиса необходимо подчеркнуть, что проблема языковых прав остается такой же значимой и насущной как и при более благоприятных экономических условиях.

Опыт ВКНМ показывает, что содействие приобретению и использованию государственного языка (языков), позитивных средств, таких как легкодоступные языковые курсы или специальных мер в сфере образования, является более эффективным по сравнению с негативными средствами, нацеленными на ограничение использования языков национальных меньшинств. Последний тип мероприятий может также вызвать проблему, касающуюся соответствия международным стандартам соблюдения прав национальных меньшинств. Более того, политика по поддержанию государственного языка (языков) должна также признавать, что люди, принадлежащие к национальным меньшинствам, равно как и большинство граждан, также заинтересованы в содействии общественной интеграции посредством изучения государственного языка (языков) на должном уровне. Такие знания не только способствуют общению и взаимодействию между различными группами в обществе, но также способствуют экономическому развитию и гражданскому участию. В то же время государства должны, опираясь на Копенгагенский документ (1990), принимать и внедрять эффективные законы и политику по защите прав на использование языка национальных меньшинств, включая, там, где представители национального меньшинства представлены традиционно или в достаточном количестве, и где выражено такое желание, право на использование их языка для официального общения с властями, в государственных документах, на государственной службе и в органах местного управления. Такие же положения должны применяться в отношении имен, подписей и использования языка национальных меньшинств в СМИ.

Государства-участники должны принять законодательную базу и линии проведения политики, которые адекватно уравнивают укрепление государственного языка (языков) и защиту и поддержку языков национальных меньшинств. Не существует универсальных рецептов соответствующего подхода, а правильный баланс в определенной степени будет зависеть от фактических, исторических, политических и социальных обстоятельств. Существует много путей адаптации использования различных языков в пределах одного государства, включая их использование в государственном управлении и в судах. Тем не менее, во всех случаях очень важно признать, что языковая политика не является беспроигрышной игрой. Поддержка одного языка посредством ограничения или ущемления другого вероятнее всего неэффективна, а также непродуктивна,

поскольку она может привести к нежеланию изучать другой язык и возможно даже к неприязни.

При рассмотрении взаимосвязанной природы прав национальных меньшинств данное рабочее заседание нацелено на исследование того, каким образом с помощью языковой политики можно содействовать приобщению и участию всех членов общества, при этом признавая и принимая различия и защищая права людей, принадлежащих к национальным меньшинствам.

Вопросы для рассмотрения:

- Какие шаги должны быть предприняты государствами-участниками для выполнения обязательств ОБСЕ в отношении языковых прав национальных меньшинств?
- Как государства-участники ОБСЕ могут гарантировать, что проводимая ими политика адекватно уравнивает поддержку государственного языка (языков) и защиту и поддержку языков национальных меньшинств?
- Какие существуют механизмы для проведения консультаций с национальными меньшинствами по языковым вопросам?
- Какую помощь государства-участники ОБСЕ оказывают национальным меньшинствам, не владеющим государственным языком (языками), но высказывающим желание их изучать?
- Существуют ли условия для изучения другого государственного языка (языков) при наличии более одного государственного языка? Существуют ли условия, позволяющие потенциальным сотрудникам выучить другой государственный язык (языки)?

15:00–18:00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 13

Специально выбранная тема: Права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам (продолжение):

В дополнение к языку, **образование** является важным условием соблюдения прав других людей. Право на образование входит в общепринятое международное законодательство и признается в ряде международных документов, включая документы ООН, региональные договоры и внутреннее законодательство некоторых государств-участников. Образованию, в той мере как оно относится к правам национальных меньшинств, уделено детальное внимание в Гаагских рекомендациях о правах национальных меньшинств на образование (1996), но права на образование также, как и языковые права взаимосвязаны с различными другими правами человека.

В дополнение к юридическим обязательствам рассматривать образование в качестве права, образование может также: способствовать межнациональному общению; помогать разрушению стереотипов и повышать взаимопонимание между различными культурными группами. Образование также выступает в роли важной необходимости для полноправного и равноправного участия в жизни общества. В результате возникает задача организовать систему образования таким образом, чтобы она воспитывала уважение к разнообразию культур и плюрализму точек зрения и в то же время развивать и поддерживать языки групп национальных меньшинств, их культуру и самобытность.

В конечном счете, политика образования должна поддерживать всесторонний и инициативный подход для обеспечения равенства возможностей как для меньшинства, так и для большинства. Свободное владение государственным языком (языками) и языками национальных меньшинств часто являются необходимостью для участия в общественно-политической жизни, как указано в Лундских рекомендациях об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни (1999).

С целью обретения таких возможностей, национальные меньшинства должны иметь такой же доступ к образованию, который имеет большинство. Преподавание на языке меньшинств или обучение языку меньшинств является важным условием для обеспечения доступа к образованию для меньшинств. Хотя право обучения на родном языке отсутствует на уровне получения среднего образования, возможно, есть необходимость рассмотрения потенциальной политики с учетом получения среднего образования. Уважение к выбору родителей, консультации с меньшинствами и внедрение специальных механизмов, дающих соответствующие возможности, должны стать важными факторами при разработке такой политики.

Язык преподавания (и/или преподавание родного языка) все еще вызывают дискуссии. Пункт 34 Копенгагенского документа (1990) гласит: «Государства-участники будут стремиться гарантировать, чтобы лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, вне зависимости от необходимости изучать официальный язык или официальные языки соответствующего государства, имели надлежащие возможности для обучения своему родному языку или на своем родном языке [...]» В дополнение, Гаагские рекомендации о правах национальных меньшинств на образование (1996) ясно выражают, что права национальных меньшинств должны уравниваться с ответственностью интегрироваться и участвовать в жизни широкого национального общества. Интеграция и участие требует хорошего знания общества и государственного языка (языков), а также поддержки государством терпимости и плюрализма. Владение языком (языками) влияет на доступ национальных меньшинств к образованию и, в конечном итоге, определяет их место в обществе в целом.

Вопросы для обсуждения:

- Как национальными системами образования гарантируется доступ меньшинств к образованию? Какие существуют препятствия для равноправного доступа к образованию для национальных меньшинств? Как учреждения борются с дискриминацией и поддерживают разнообразие?
- Какие существуют механизмы проведения консультаций с национальными меньшинствами по вопросам образования?
- Какие существуют некоторые модели многоязыкового образования?
- Какие выделяются ресурсы и возможности для обучения преподавателей для школ национальных меньшинств? Совпадают ли они с тем, что выделяется для школ обучения большинства?
- Какую помощь можно оказать школам при создании окружающей обстановки без дискриминации (символы, названия школ, и т.д.), где все ученики чувствовали бы доброжелательное отношение вне зависимости от национальности?

СРЕДА, 3 ОКТЯБРЯ 2012 г.

10:00–13:00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 14

Терпимость и недискриминация II: Обзор хода выполнения обязательств по воспитанию взаимного уважения и понимания и, в частности:

- предупреждение преступлений на почве ненависти в регионе ОБСЕ и реагирование на них;
- борьба с расизмом, ксенофобией и дискриминацией, включая нетерпимость и дискриминацию в отношении христиан и лиц других вероисповеданий;
- борьба с антисемитизмом;
- борьба с нетерпимостью и дискриминацией в отношении мусульман.

Государства-участники неоднократно осуждали нетерпимость, дискриминацию и преступления на почве ненависти и обязывались принять меры против них. Сегодня существует широкий спектр обязательств по борьбе с нетерпимостью и дискриминацией, а также по развитию взаимного уважения и понимания, в том числе в отношении предотвращения и реагирования на преступления на почве ненависти. Обязательства ОБСЕ признают, что расизм, ксенофобия, антисемитизм, дискриминация и нетерпимость также по отношению к мусульманам, христианам, евреям, рома и другим, представляют большую проблему для социальной сплоченности и соблюдения прав человека в регионе ОБСЕ.

Решения Совета министров ОБСЕ включают обязательства предпринимать позитивные шаги, к которым относятся повышение уровня информированности, разработка образовательного инструментария, содействие в создании национальных институтов и специализированных органов, а также сотрудничество с гражданским обществом. На встрече Совета министров в Маастрихте в 2003 году государства-участники признали важность существования законодательства для борьбы с преступлениями на почве ненависти и обязались "информировать БДИПЧ об имеющемся законодательстве относительно преступлений, мотивированных нетерпимостью и дискриминацией", а также, где это уместно, "обращаться к БДИПЧ за помощью в разработке и пересмотре такого законодательства."² В 2009 г. Совет министров ОБСЕ принял свое первое решение, специально посвященное проблеме преступлений на почве ненависти, подчеркивая необходимость в пересмотре законодательства, помощи гражданскому обществу, сборе достоверных данных и подготовке сотрудников полиции для реагирования на преступления на почве ненависти.

Данные обязательства были выдвинуты на первый план на двух дополнительных совещаниях по человеческому измерению в 2011 и 2012 гг. Участники данных мероприятий подчеркнули острую необходимость в разработке комплексных мер по борьбе с нетерпимостью и дискриминацией, в особенности ввиду экономического кризиса, и подчеркнули, что все задействованные лица должны

² Решение Совета министров ОБСЕ No. 4/03, Маастрихт, 2 декабря 2003 г.

сотрудничать и налаживать системы связей для борьбы с нетерпимостью и дискриминацией.

Целью данного заседания является рассмотрение выполнения обязательств ОБСЕ в отношении терпимости и недискриминации посредством анализа проблем, положительного опыта и вынесенных уроков в данной области. В частности, будут рассматриваться принятые меры по предотвращению и реагированию на преступления на почве ненависти, включая укрепление криминального законодательства, сбор данных, обучение сотрудников правоохранительных органов и сотрудничество с неправительственными организациями.

Вопросы для обсуждения:

- Как государства-участники обеспечивают выполнение Решения СМ № 9/09 по преступлениям на почве ненависти и Решения Постоянного совета ОБСЕ 607 и 621 по толерантности и борьбе с расизмом, ксенофобией и дискриминацией, а также других соответствующих обязательств, определенных решениями Совета министров в период с 2003 по 2007 г.?
- Какие успехи были достигнуты государствами-участниками по укреплению и внедрению законодательства и механизмов сбора данных для реагирования на преступления на почве ненависти и для определения и использования положительного опыта? С какими преградами в этой области сталкиваются государства-участники? Каким образом их можно преодолеть?
- Каким образом органы власти могут активно сотрудничать с организациями гражданского общества с целью борьбы с преступлениями на почве ненависти, признавая при этом их независимую роль?
- С какими проблемами сталкиваются государства-участники при предотвращении и реагировании на жестокие проявления предвзятости и нетерпимости? Какие инициативы предназначены для разрешения данных проблем, и каким образом инструменты БДИПЧ могут оказывать дополнительную поддержку государствам-участникам ОБСЕ?
- Каким образом БДИПЧ и другие институты ОБСЕ, включая трех Личных представителей Действующего председателя по вопросам терпимости и недискриминации, могут оказать лучшее содействие государствам-участникам ОБСЕ в выполнении их обязательств в отношении терпимости и недискриминации?

15:00–18:00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 15

Демократические институты, включая:

- демократические выборы.

Демократические выборы признаны важной составляющей в установлении и функционировании стабильной демократии, основанной на плюрализме. Государства-участники ОБСЕ пришли к соглашению в отношении широкого спектра обязательств, нацеленных на гарантирование основного принципа, что воля народа, свободно выраженная в ходе периодических и подлинных выборов, является основой власти правительства. Данные обязательства изложены в Копенгагенском документе ОБСЕ от 1990 г., а также ряде других документов

ОБСЕ. В декларации Будапештского саммита от 1994 г., государства-участники признали, что выборы не являются однодневным событием, и что работа накануне и после выборов является важной составляющей, указывающей на то, насколько демократичен общий процесс выборов.

В знак признания важности содействия установлению демократических институтов и проведению подлинных демократических выборов, БДИПЧ был наделен мандатом на оказание поддержки государствам-участникам в выполнении их обязательств, связанных с выборами посредством комплексного наблюдения за выборами. Рекомендации, данные БДИПЧ в отношении наблюдаемого процесса выборов в регионе ОБСЕ, составляют профессиональную и прозрачную основу для дальнейшей работы государств-участников по усовершенствованию процессов выборов.

Важность и польза от наблюдений за выборами, о чем сказано в пункте 8 Копенгагенского документа от 1990 г., были также подчеркнуты организациями, в количестве около 40, подписавшими Декларацию принципов международного наблюдения за выборами (ДП) в ООН в 2005г. В последствии в ООН в 2012 г. похожая декларация Глобальных принципов открытого наблюдения за выборами и контроля со стороны гражданских организаций была поддержана 180 организациями по внутреннему наблюдению со всего мира после ее официального подписания, свидетелем которого стали участники ДП. Оба эти документа подчеркивают значение объективного и беспристрастного наблюдения за процессом выборов как со стороны внутренних, так и международных наблюдателей.

Для гарантии соблюдения рекомендаций БДИПЧ государства-участники неоднократно подчеркивали, что дают обязательство выполнения. В то время, как обязательство соблюдать рекомендации в конечном итоге является ответственностью каждого государства-участника, и успешность его выполнения пропорциональна наличию политической воли и подлинного интереса, БДИПЧ все больше старается сотрудничать с государствами-участниками в период между выборами и в ходе процессов после выборов, которые проводятся по запросу государств. Постоянными стали визиты вскоре после окончания выборов с целью презентации и обсуждения с заинтересованными сторонами итоговых докладов. На основе таких визитов определяется дальнейшая необходимость выполнения прошлых рекомендаций и потенциальная роль БДИПЧ в оказании помощи. За прошедший год БДИПЧ была оказана помощь ряду государств-участников в ходе процесса после выборов. По просьбам, БДИПЧ было оказано содействие в процессе пересмотра законодательства, встреч с экспертами и обмена мнениями по вопросам выборов. Заявки до начала процесса выборов на оказание помощи, продолжающие поступать в БДИПЧ, подчеркивают необходимость и признание полезности такой помощи и указывают на заинтересованность государств-участников в дальнейшем расширении области сотрудничества по окончании выборов.

При выполнении своего мандата, БДИПЧ видит ряд примеров практики проведения выборов, достойных похвалы. Также Бюро продолжает отмечать, что ряд вопросов до сих пор составляет проблему для государств-участников ОБСЕ. На дополнительном совещании по человеческому измерению, состоявшемся 12-13 июля в Вене была подчеркнута необходимость приложения больших усилий и

постоянного обязательства со стороны государств региона ОБСЕ обеспечивать лучшее выполнение обязательств, связанных с выборами. Обсуждения в ходе дополнительного совещания также определили ряд областей, где государствам-участникам необходимо улучшить свою работу. Сюда, кроме прочего, относится необходимость:

- обеспечивать равноправный доступ к средствам информации;
- устранить ненужные ограничения в избирательном праве для обеспечения всеобщего и равного избирательного права;
- обеспечивать равные условия для проведения предвыборной кампании для того, чтобы дать возможность участникам конкурировать на равных условиях;
- предоставлять доступ внутренним и международным наблюдателям, также путем внесения соответствующих положений в правовую базу;
- разрабатывать правила финансирования избирательной кампании, а также механизмы функционального надзора;
- разрабатывать правовые механизмы компенсации, которые обеспечивали бы своевременные и эффективные средства защиты прав.

Участники дополнительного совещания по человеческому измерению также указали на необходимость дальнейшего усовершенствования методов наблюдения за выборами, практикуемых БДИПЧ для того, чтобы лучше фиксировать новые и развивающиеся тенденции и обеспечивать лучшую поддержку государствам-участникам ОБСЕ. БДИПЧ неоднократно заявляло об обязательстве продолжать разрабатывать методологию. В недавно опубликованных руководствах по анализу работы средств массовой информации и по регистрации избирателей, представленных на дополнительном совещании по человеческому измерению, приводятся примеры конкретной работы БДИПЧ в этом направлении. На данном совещании по рассмотрению выполнения, посвященном человеческому измерению будет предоставлена возможность проведения мероприятий после обсуждений, проводимых в рамках совещания, и проанализированы успехи в выполнении обязательств со стороны государств-участников за прошлый год.

Вопросы для обсуждения:

- Как государства-участники выполняют свои обязательства по проведению демократических выборов?
- Какие обязательства и сферы представляют наибольшую проблему для государств-участников ОБСЕ? Какие действия могут быть предприняты для решения данных проблем?
- Как БДИПЧ может лучше содействовать государствам-участникам в выполнении их обязательств путем проведения системных мероприятий после выборов? Какие существуют области для возможного сотрудничества?
- Какие существуют новые и развивающиеся тенденции и перспективы избирательного процесса, которые имеют отношение к избирательным правам и для которых будет выгодно международное наблюдение? Как наиболее эффективно можно оценить данные перспективы?
- Как государства-участники могут обеспечить большее соблюдение всеобщих и равных избирательных прав?

- Как государства-участники выполняют свои обязанности в отношении обеспечения прав наблюдателей за выборами, как внутренних, так и международных?
- Как государства-участники решают проблемы, связанные с обеспечением равноправного доступа к средствам информации?
- Как БДИПЧ совместно с государствами-участниками и другими субъектами продолжает конструктивно обмениваться мнениями по деятельности, касающейся выборов?
- Каким образом можно усовершенствовать деятельность после выборов и техническую помощь, оказываемую БДИПЧ с целью более эффективной поддержки государствам-участникам?

ЧЕТВЕРГ, 4 ОКТЯБРЯ 2012 г.

10:00–13:00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 16

Демократические институты (продолжение) и, в частности:

- Демократия на национальном, региональном и местном уровнях;
- Гражданство и политические права.

Демократия на национальном, региональном и местном уровнях

Государства-участники ОБСЕ пришли к соглашению в отношении взятия на себя обширных обязательств по укреплению демократических институтов в сочетании с соблюдением и защитой основных свобод, прав человека и верховенства закона (Копенгаген, 1990 г.).

Государства-участники также отметили важность рассмотрения вопроса о местном управлении и децентрализации в деле укрепления демократии, одновременно признавая различия конституционных систем в регионе ОБСЕ (Хельсинки, 1992 г.). Приближение власти к гражданам на возможно низком уровне посредством децентрализации и «субсидиарности», признано ключевой составляющей укрепления демократии. Более активное участие в политической жизни мало представленных групп (женщин, молодежи и национальных меньшинств) также ведет к формированию более равноправного и демократического общества.

Ряд обязательств ОБСЕ признает, что демократия на всех уровнях управления основана на политическом плюрализме и многопартийной демократии. Политические партии в качестве коллективных платформ для осуществления основных прав личности на свободу объединения и выражения мнения действуют в качестве «мостов» между гражданами и институтами государства. Государства-участники ОБСЕ обязались *«уважа[ть] право отдельных лиц и групп лиц создавать в условиях полной свободы свои политические партии или другие политические организации и предоставля[ть] таким политическим партиям и организациям необходимые юридические гарантии, позволяющие им соревноваться друг с другом на основе равенства перед законом и органами власти»* (Копенгаген, 1990 г.).

Одной из целей ОБСЕ является поддержка государств-участников в учреждении в полной мере системы многопартийности и сохранение данной системы вне зависимости от того, какая партия находится у власти. Правильно составленные и внедренные должным образом законы и положения политических партий могут помочь создать среду, в которой партии наиболее эффективно могут выполнять свои основные демократические функции. С этой целью БДИПЧ совместно с Венской Комиссией Совета Европы разработало и опубликовало Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий, которые инструктируют в отношении составления и внедрения законодательства и принципов правового регулирования политических партий.

На всем пространстве региона ОБСЕ остается проблемой злоупотребление административными ресурсами для целей приверженцев политических партий в пользу лиц, занимающих руководящие посты. Это ведет к неравномерному распределению возможностей между политическими соперниками. А также создается впечатление отсутствия разделения между государством и политическими партиями. В пункте 5.4 Копенгагенского документа от 1990 г. государства-участники ОБСЕ признали важность данного разделения.

Институты ОБСЕ и представительства на местах оказывают различную помощь государствам-участникам по укреплению демократии на всех уровнях управления. В частности они оказали помощь парламентам в отношении работы в соответствии с принципами демократического плюрализма, прозрачности и демократического и подотчетного управления. Особую роль для парламентариев играют профессиональные и этические стандарты в деле укрепления демократического управления, государственной интеграции и верховенства закона.

На данном заседании будет предоставлена возможность отслеживания успехов в выполнении обязательств ОБСЕ в отношении демократических институтов, демократического управления и политического плюрализма.

Вопросы для обсуждения:

- Каким образом можно укрепить демократию на национальном, региональном и местном уровнях? Какие возникают проблемы на пути выполнения обязательств ОБСЕ, относящихся к демократическим институтам?
- Как может законодательство и принципы правового регулирования деятельности политических партий способствовать политическому плюрализму и политическому участию?
- Как ОБСЕ, в частности БДИПЧ, другие институты и представительства на местах могут поддержать государства-участников в обеспечении большего политического плюрализма на всех уровнях управления?
- Как государства-участники обеспечивают участие женщин и включение национальных меньшинств на всех уровнях демократического управления?
- Каким образом можно способствовать демократическому участию и плюрализму в ходе работы парламента? Какая существует практика обеспечения включения парламентских меньшинств в парламентский процесс и управление? Какова роль должна отводиться политическим организациям и партиям вне стен парламента?

- Как государства-участники могут способствовать участию женщин и молодежи в государственных делах?
- В какой степени стереотипы препятствуют участию женщин и молодежи в политической жизни?
- Как мозговые центры и гражданское общество могут поддерживать демократические процессы и наделять правом голоса мало представленные избирательные округа?
- Какова роль женщин в укреплении процесса демократизации?

Гражданство и политические права

В государствах-участниках ОБСЕ основные политические права, гарантирующие участие в политической системе страны посредством различных средств часто напрямую связаны с гражданством/государственной принадлежностью. Наряду с признанием данной связи (Копенгагенский документ касается «граждан», «участвующих в управлении страной»), другие обязательства ОБСЕ отмечают необходимость принятия соответствующих мер для того, чтобы дать возможность рабочим мигрантам участвовать в государственной жизни страны (Москва, 1991 г. и Хельсинки, 1992 г.), а также бороться с дискриминацией в отношении рабочих мигрантов, лиц, ищущих политического убежища и беженцев (Маастрихт, 2003 г.). Соответственно, жителям страны, не являющимся ее гражданами не может быть отказано во всех политических и гражданских правах в стране их законного проживания.

В рамках международного права, связь между гражданством и политическими правами делается только в отношении права политического участия: права на голосование и занятие государственных постов, которое принадлежит исключительно гражданам. Кроме того, существующие международные документы по правам человека, которые предписывают наличие прав, относящихся и имеющих значение для политической жизни (включая свободу выражения мнения, информации, прессы, собраний и объединений, а также перемещений) для «каждого», а не для граждан. Конвенция Совета Европы об участии иностранцев в общественной жизни на местном уровне от 1992 г. определяет стандарты активного участия иностранных граждан в жизни местного сообщества и их интеграции в него.

На всем пространстве региона ОБСЕ государства-участники разработали общие программы интеграции с акцентом на воссоединение семей и долгосрочное проживание лиц, не являющихся гражданами. Тем не менее, доступ к политическим правам лиц, не являющихся гражданами, легально проживающих на территории страны часто ограничен. Также и политика по содействию участия лиц, не являющихся гражданами, в обычной общественной жизни недостаточно разработана, а также только некоторые государства-участники ратифицировали вышеуказанную Конвенцию Совета Европы об участии иностранцев в общественной жизни на местном уровне. Таким образом, необходимо далее исследовать возможности предоставления лицам, не являющимся гражданами, возможности стать активными членами общества.

На данном заседании будет дана возможность обсудить связь между гражданством и политическими правами, а также существующие препятствия для

осуществления таких прав лицами, не являющимися гражданами, законно проживающими на территории стран-участников ОБСЕ.

Вопросы для обсуждения:

- Выполняют ли государства-участники свои обязательства в отношении гражданства и политических прав?
- Имея это ввиду, какова связь между гражданством и мерой и/или критериями соблюдения отдельных политических прав?
- Как государства-участники могут лучше гарантировать реализацию гражданами своих политических прав?
- Как ОБСЕ, ее институты и представительства на местах могут лучше поддержать государства-участники в выполнении ими обязательств в области гражданства и политических прав?
- Какой положительный опыт существует в участии лиц, не являющихся гражданами, проживающих на территории государств, в гражданской и политической жизни (в частности на местном или региональном уровнях) и как этим опытом можно эффективно делиться с другими государствами-участниками ОБСЕ?
- Какая активная политика в области информации и информационно-пропагандистской стратегии была использована государствами-участниками, чтобы лица, не являющиеся гражданами, знали о своих политических правах и были вовлечены в политическую жизнь? Как государства-участники облегчают доступ на ответственные должности и представление для лиц, не являющихся гражданами?

15:00–18:00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 17

Дискуссия о деятельности в области человеческого измерения (с особым вниманием к работе по проектам) и, в частности:

- сообщение о деятельности БДИПЧ и других институтов ОБСЕ и полевых операций в целях выполнения приоритетных направлений деятельности и задач, содержащихся в соответствующих решениях и других документах ОБСЕ.

ОБСЕ играет активную роль в укреплении демократии и соблюдении прав человека, а также в обеспечении большего соблюдения обязательств в области человеческого измерения государствами-участниками ОБСЕ. Важной составляющей данного достижения стала разработка и реализация целевых мероприятий и проектов, которые являются частью долгосрочной сквозной стратегии. Эта деятельность в отношении человеческого измерения выросла в масштабах и продолжительности и включает конкретные усилия по оказанию поддержки, программы и проекты (например, законодательное и техническое содействие, обучение и семинары для государственных служащих и представителей гражданского общества, образование в области прав человека). ОБСЕ также играет важную роль, привлекая внимание к конкретному вопросу и создавая пространство и форум для целенаправленного диалога, за которым может следовать конкретная помощь.

ОБСЕ, ее институты и представительства на местах смогли определить области, в которых они имеют хорошие возможности для изменений и реформ. ОБСЕ работает с отдельными государствами и суб-региональными группами, а также в консультации и координации с другими международными организациями. Мандат БДИПЧ охватывает все государства-участники. Таким образом, данный мандат может обеспечить канал для обмена опытом и передовой практикой из одного региона ОБСЕ к другому, и быть эффективными в поддержке и дополнении работы представительств ОБСЕ на местах.

На данном заседании будет рассмотрена роль БДИПЧ в качестве посредника и предложение им целевых программ, а также экспертной поддержки на всем пространстве региона ОБСЕ. Представительства на местах и другие институты / структуры ОБСЕ могут представить уроки, извлеченные из их деятельности и то, как они могут быть использованы в качестве катализатора для обсуждения и сотрудничества между государствами и внутри государств-участников, включая гражданское общество. Государствам-участникам, международным организациям и гражданскому обществу, включая НПО, предлагается высказать свои замечания по презентациям и представить свои собственные проектные приоритеты для взаимного обмена комментариями. Цель состоит в том, чтобы определить, каким образом государства-участники могут получить максимальную пользу от помощи ОБСЕ в реализации приоритетов и задач, содержащихся в решениях ОБСЕ и других документах.

Вопросы для обсуждения:

- Какие существуют успешные примеры мероприятий ОБСЕ, программ и проектов прошлых лет? Почему эти мероприятия можно считать успешным?
- В каких областях ОБСЕ, институты и представительства на местах имеют наилучшие возможности для содействия изменения и путем создания форума для диалога?
- Каким образом институты ОБСЕ, а также ее Парламентская ассамблея содействует обмену знаниями и опытом между регионами или государствами-участниками ОБСЕ?
- Каким образом можно наиболее эффективно использовать взаимодействие между мандатами и программами институтов ОБСЕ и представительств на местах?
- Какие существуют примеры успешной деятельности в области человеческого измерения и программ, проводимых другими организациями (международными, национальными, местными), на которых ОБСЕ могла бы поучиться?
- Каким образом ОБСЕ наиболее эффективно могла бы помогать государствам-участникам в выполнении их обязательств в области человеческого измерения?

ПЯТНИЦА, 5 ОКТЯБРЯ 2012 г.

10:00–13:00

**РАСШИРЕННОЕ ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОЕ
ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ**

Расширенное заключительное пленарное заседание с участием директоров департаментов по правам человека, послов стран ОБСЕ и руководителей институтов ОБСЕ

На основании Решения Постоянного совета № 476 об условиях проведения совещаний ОБСЕ по вопросам человеческого измерения, СРВЧИ будет завершено пленарным заседанием с участием директоров департаментов по правам человека или других высокопоставленных лиц, ответственных за вопросы человеческого измерения в министерствах иностранных дел государств-участников, а также послов ОБСЕ и глав институтов ОБСЕ.

Это заседание направлено на обзор результатов СРВЧИ на основе представления докладов по итогам рабочих заседаний по человеческому измерению, а также по специально выбранным темам.

Расширенное заключительное пленарное заседание рассмотрит, в каком направлении будут вестись эффективные последующие обсуждения в ходе различных рабочих заседаний и рекомендации, полученные в ходе этих обсуждений в свете последующих дискуссий в Постоянном совете по результатам СРВЧИ, а также в связи с подготовкой к следующей встрече Совета министров ОБСЕ в Дублине в декабре 2012 года.

- Доклады о рабочих заседаниях по вопросам человеческого измерения, а также о специально выбранных темах;
- Доклады по итогам работы СРВЧИ и обзор результатов и рекомендаций за первую и вторую неделю.

Прочие вопросы

Закрытие совещания