



## **СОВЕЩАНИЕ ПО РАССМОТРЕНИЮ ВЫПОЛНЕНИЯ, ПОСВЯЩЕННОЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКОМУ ИЗМЕРЕНИЮ**

**23 сентября – 4 октября 2013  
Варшава, Польша**

### **АННОТИРОВАННАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ**

#### **ПРЕДИСЛОВИЕ**

В соответствии с Хельсинкским документом 1992 года, БДИПЧ, как основной институт в области человеческого измерения, организует совещание по рассмотрению выполнения обязательств в отношении человеческого измерения, принятых всеми государствами-участниками ОБСЕ, и обсуждению путей более строгого соблюдения этих обязательств. Согласно Решению Постоянного совета №476 от 23 мая 2002 года об условиях проведения совещаний ОБСЕ, посвященных человеческому измерению, цели Совещания по рассмотрению выполнения, посвященного человеческому измерению (СРВЧИ) заключаются в рассмотрении обязательств по человеческому измерению и содействии их выполнению. Участники этой встречи могут также оценить процедуры и механизмы для мониторинга выполнения обязательств в области человеческого измерения.

Начиная с 1998 года, СРВЧИ проходит ежегодно в течение двух недель в Варшаве (за исключением 1999 и 2010 годов, в связи с саммитами в Стамбуле и Астане соответственно). На СРВЧИ собираются представители правительств государств-участников ОБСЕ и партнеров по сотрудничеству, гражданского общества, институтов ОБСЕ, полевых миссий ОБСЕ, других структур ОБСЕ и иных международных организаций. В 2012 году для участия в совещании зарегистрировалось свыше 1000 представителей.

Повестка дня таких Совещаний принимается Постоянным советом, включая в себя три отдельные темы для углубленного рассмотрения. Повестка Совещания 2013 года была утверждена Решением Постоянного совета № 1090 от 26 июля 2013 года. Настоящая аннотированная повестка дня предназначена помочь участникам в подготовке к активному и конструктивному участию в рабочих заседаниях совещания.

Информация об условиях проведения обсуждений на Совещании будет представлена в справочнике по совещанию и, со временем, по адресу [http://www.osce.org/hdim\\_2013](http://www.osce.org/hdim_2013). Со сводными итогами предыдущих совещаний, включая выработанные участниками рекомендации, можно ознакомиться на <http://www.osce.org/odihr/44078>. Справочная публикация СРВЧИ доступна по адресу <http://www.osce.org/odihr/20680>. Тематическую подборку обязательств по человеческому измерению можно найти по адресу <http://www.osce.org/odihr/43546>.

## **ГРАФИК ЗАСЕДАНИЙ**

**ПОНЕДЕЛЬНИК, 23 СЕНТЯБРЯ 2013**

**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**

### **Терпимость и недискриминация I:**

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

### **Национальные меньшинства**

С 1975 года государствами-участниками было принято множество обязательств с целью обеспечения защиты прав человека и основных свобод лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в том числе их право свободно выражать, сохранять и развивать свою этническую, культурную, языковую или религиозную самобытность, поддерживать и развивать свою культуру во всех ее аспектах, не подвергаясь каким-либо попыткам ассимиляции вопреки своей воле. Развитие и сохранение самобытности лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, тесно взаимосвязано с их правами свободно пользоваться своим родным языком как в личной жизни, так и в общественных местах, создавать и поддерживать свои собственные образовательные, культурные и религиозные учреждения, распространять информацию, иметь доступ к информации на своем родном языке и свободно обмениваться ей, сохранять свои культурные и исторические памятники и объекты.

Признание государством множества общин и интересов, составляющих государство, и ценности гармоничных межэтнических отношений укрепляет стабильность и единство государства. Государства-участники ОБСЕ подтвердили в 1990 году, что лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, будут пользоваться теми же правами и нести те же обязанности граждан, что и остальное население (Париж, 1990). Особое внимание в этой связи было уделено необходимости обеспечения свободного осуществления лицами, принадлежащими к национальным

меньшинствам, их права «участвовать в полной мере в соответствии с демократическими процедурами принятия решений каждого государства в политической, экономической, социальной и культурной жизни своих стран, в том числе на основе демократического участия в работе директивных и консультативных органов на национальном, региональном и местном уровнях, в частности, в рамках политических партий и ассоциаций» (Хельсинки, 1992).

В 1992 году государствами-участниками был учрежден пост Верховного комиссара по делам национальных меньшинств (ВКНМ), чьими задачами являются раннее предупреждение и срочные действия в отношении напряженностей, связанных с проблемами национальных меньшинств, которые, по мнению Верховного комиссара, в перспективе могут перерасти в межэтнический конфликт. Защита и содействие развитию прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в качестве неотъемлемой части защиты прав человека является ключом к преодолению таких напряженностей и тем самым предотвращению конфликтов.

На протяжении 20 лет деятельности ВКНМ некоторые проблемы и вопросы, связанные с проблемами национальных меньшинств, чаще, чем другие, различными путями затрагивались на всем пространстве ОБСЕ. Опыт, накопленный ВКНМ благодаря прямому и регулярному взаимодействию с государствами-участниками, в сочетании с опытом в отношении соответствующих норм, политики и передовой практики, позволил Верховному комиссару выпустить ряд основополагающих Рекомендаций и Руководящих принципов, касающихся конкретных прав меньшинств или проблемных вопросов, в том числе недавние «Рекомендации Больцано/Боцен о национальных меньшинствах в межгосударственных отношениях» (2008) и «Люблянские рекомендации по интеграции многообразных обществ» (2012).

Вопрос развития эффективных национальных политик, способствующих интеграции при одновременном уважении многообразия, приобретает все большее значение в регионе ОБСЕ. Последняя публикация ВКНМ – «Люблянские рекомендации по интеграции многообразных обществ» (Люблянские рекомендации) – посвящена этому вопросу и выходит за рамки защиты прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и конкретных проблемных областей, рассматривая интеграцию как ответственность государств в отношении принятия комплексного подхода, который позволил бы как обеспечить уважение прав меньшинств, так и содействовать строительству неизолирующего, сплоченного общества. Люблянские рекомендации основаны на предпосылке, что интеграция с уважением к разнообразию – это процесс, которому государства-участники могут и должны содействовать путем разработки соответствующей институциональной и законодательной базы и эффективного осуществления целенаправленной политики в ряде областей. К ним относятся меры по борьбе с дискриминацией; политика в отношении гражданства и языков; эффективное участие во всех сферах жизни; языка, образования, безопасности и правоохранительной деятельности; доступ к правосудию; средства массовой информации, а также символы и их использование в общественном пространстве. Хотя соответствующие политики должны зависеть от конкретных условий, они в любом случае должны включать в себя полное уважение прав меньшинства и участие всех групп общества. Таким образом, заданный ВКНМ подход к интеграции дополняет права меньшинств, размещения дополнительных акцентом на взаимодействие и взаимное участие. Способствующие этому политики должны затрагивать как большинство, так и меньшинства. Оправданно уделять особое внимание проблемам, способным привести к межэтническим

напряженностям, и опыт ВКНМ указывает на необходимость явного обращения к вопросам общего чувства принадлежности, взаимоуважения и общего пространства, а также политики в области инклюзивного гражданства без различия национальности. Интеграционные политики должны уважать разнообразие и избегать как ассимиляции, так и чрезмерного обособления групп. Хотя такие цели часто декларируются государствами-участниками, гораздо труднее разработать и эффективно осуществлять политику, которая реально способствовала достижению указанных целей. Обмен опытом между государствами-участниками в отношении разработки или воплощения в жизнь интеграционных политик может быть ценным источником знаний и побуждения к действию.

В контексте национальных меньшинств и интеграции важно соблюдать языковые права национальных меньшинств и балансировать их с усилиями, направленными на обеспечение и расширение доступа к обучению на государственном языке.

Языковые права тесно связаны с реализацией других прав, в частности, связанных с образованием и эффективным участием в жизни общества. Как показывает опыт ВКНМ, если национальные меньшинства живут в значительном количестве в пределах одной географической зоны, их интеграции лишь способствует ситуация, в которой меньшинства имеют право пользоваться родным языком наравне с государственным при взаимодействии с административными органами, независимо от его официального статуса. Возможность использовать язык меньшинства в доступе к (общественным) товарам и услугам повышает эффективное участие не только в общественной, но и в социальной, экономической и культурной жизни общества. Там, где многоязычное государство рассматривает и поддерживает как инструмент интеграции лишь один официальный язык, допуск использования – хотя бы в некоторой степени – других языков в области государственного управления и услуг может помочь удовлетворить потребности национальных меньшинств, содействовать их включению в жизнь общества и укрепления интеграции всего общества как целого.

Данное рабочее заседание посвящено рассмотрению выполнения обязательств в области защиты и поощрения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, выявлению основных проблем в этой области и обмену опытом и передовыми практиками.

Вопросы для обсуждения:

- Каковы основные проблемы в осуществлении государствами-участниками ОБСЕ своих обязательств по обеспечению прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам?
- Какие государства-участники выработали стратегии интеграции национальных меньшинств и каков их опыт в разработке и реализации этих стратегий?
- Какие узконаправленные и общие политики, эффективно поддерживающие интеграцию национальных меньшинств, в том числе доступ к товарам и услугам, могут служить образцами надлежащей практики?
- Какие меры организационного планирования (в том числе бюджетные ассигнования) могут гарантировать, что институты, на которые возложена задача по выработке или реализации интеграционных политик для соответствующих национальных меньшинств, эффективно выполняют свои

задачи, в том числе координацию сотрудничества других государственных органов или соответствующих министерств, как это требуется?

- Какие важнейшие направления следуют включить в политику, способствующую интеграции национальных меньшинств
- Какие меры организационного и нормативного планирования наилучшим образом подходят для разработки доброкачественных языковых политик? Благодаря каким механизмам можно регулярно обращаться к меньшинствам по вопросам разработки и реализации политики?
- Что можно сделать на государственном и местном уровнях в целях обеспечения реальной возможности для лиц, принадлежащих к меньшинствам, выучить государственный язык?
- Какие положительные стимулы могут эффективно способствовать использованию государственного языка?
- Какие положительные стимулы можно использовать для улучшения языковой подготовки государственных служащих, и как вопросы языковой политики могут положительно повлиять на представительство меньшинств в органах государственной власти?

### **Недопущение агрессивного национализма, расизма и шовинизма**

Расизм, расовая дискриминация, ксенофобия и связанная с ними нетерпимость относятся к числу глубинных причин вооруженных конфликтов. Будучи фундаментальной проблемой для интеграции общества, они свидетельствуют о пренебрежении разнообразием. Возрождение националистических настроений в странах Европы и сопутствующие им ксенофобские публичные заявления ведущих политиков представляют угрозу долгосрочной стабильности в регионе ОБСЕ. Как неоднократно показывала история, ни одно государство не защищено в полной мере от подобных тенденций, так что постоянная бдительность является обязательной. Необходимо защищать национальные меньшинства, включая рома, от урезания их прав и свобод, включая свободу передвижения. Государствам-участникам предлагается обсудить способы противодействия распространению радикального националистического дискурса в политическом процессе, эффективные стратегии в целях содействия большей открытости и сплоченности общества, а также адекватные меры законодательного урегулирования в борьбе с преступлениями на почве ненависти, дискриминации, расизма, насильственными проявлениями экстремизма, связанными с агрессивным национализмом и неонацизмом.

#### Вопросы для обсуждения:

- Какие политики наиболее эффективны в деле снижения растущей нетерпимости между различными группами после создания соответствующей правовой базы по борьбе с расовой дискриминацией и преступлениями на почве ненависти?
- Как можно способствовать проведению средствами массовой информации такой редакционной политики, которая препятствовала бы радикальному национализму и ксенофобии, при этом в полной мере уважая свободу средств массовой информации?
- Какую положительную роль могут сыграть политики и политические партии в разработке мер противодействия таким тенденциям?

- Есть ли примеры положительного опыта сотрудничества между органами государственной власти на государственном и местном уровне и гражданским обществом в борьбе с радикальным национализмом и ксенофобией?

## ВТОРНИК, 24 СЕНТЯБРЯ 2013

10:00–13:00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 2

### **Терпимость и недискриминация II – Обзор выполнения обязательств по культивированию взаимоуважения и взаимопонимания:**

- предотвращение преступлений на почве ненависти в регионе ОБСЕ и меры реагирования на них;
- борьба с расизмом, ксенофобией и дискриминацией с уделением также внимания проблемам нетерпимости и дискриминации в отношении христиан и лиц других вероисповеданий;
- борьба с антисемитизмом;
- борьба с нетерпимостью и дискриминацией в отношении мусульман.

Государства-участники ОБСЕ согласились взять на себя широкий круг обязательств по борьбе со всеми формами нетерпимости и дискриминации, включая преступления на почве ненависти, а также по содействию взаимному уважению и пониманию. Эти обязательства связаны с признанием того, что расизм, ксенофобия, антисемитизм, дискриминация и нетерпимость, в том числе в отношении мусульман, христиан, евреев, рома и синти и др., а также насильственные проявления экстремизма, связанные с агрессивным национализмом и неонацизмом, являются крупной проблемой для социального сплочения и защиты прав человека во всем регионе ОБСЕ. В целях борьбы с этими явлениями обязательства включают в себя необходимость предпринять ряд конструктивных шагов, в том числе проведение информационно-просветительских мероприятий, разработку учебно-методических пособий, поощрение создания национальных институтов и специализированных органов, а также сотрудничество с гражданским обществом. Решение Совета министров ОБСЕ в Мадриде (MC.DEC/10/07) призывает государства-участники принять комплексный подход для эффективной борьбы со всеми формами дискриминации, в том числе: создать национальные институты или специализированные органы по борьбе с нетерпимостью и дискриминацией, разрабатывать и реализовывать национальные стратегии и планы действий в этой области, а также создавать образовательные программы с целью повышения осведомленности молодежи о значении взаимного уважения и понимания.

В 2003 году на встрече Совета министров ОБСЕ в Маастрихте, государства-участники ОБСЕ признали важность законодательства по борьбе с преступлениями на почве ненависти и взяли на себя обязательства «информировать БДИПЧ об имеющемся законодательстве относительно преступлений, мотивированных нетерпимостью и дискриминацией», и, при необходимости, «обращаться к БДИПЧ за помощью в разработке и пересмотре такого законодательства»<sup>1</sup>. В 2009 году Совет министров ОБСЕ принял свое первое решение, специально посвященное проблеме преступлений

<sup>1</sup>Решение Совета министров ОБСЕ № 4/03, Маастрихт, 2 декабря 2003.

на почве ненависти, подчеркнув необходимость пересмотреть законодательство, содействовать гражданскому обществу, собирать достоверные данные и обучать правоохранительные органы реагировать на преступления на почве ненависти. Как правило, в число характеристик, подпадающих под законодательную защиту от преступлений на почве ненависти, включают «расовую», религиозную и этническую принадлежность, однако значительное число государств-участников ОБСЕ, НПО и МПО фиксируют также и преступления на почве ненависти на основе предвзятого отношения к людям по признаку сексуальной ориентации или гендерной идентичности.

Обязательства ОБСЕ были особо отмечены на Конференции ОБСЕ высокого уровня на тему толерантности и недискриминации (включая просвещение молодежи в области прав человека, толерантности и недискриминации) в Тиране, Албания в мае 2013 года. Участники оценили и рассмотрели ход выполнения обязательств, касающихся терпимости и недискриминации, выразили сожаление по поводу невыполнения некоторых обязательств, и подчеркнули необходимость принять всеобъемлющую стратегию по борьбе со всеми формами нетерпимости и дискриминации и содействия взаимному уважению и пониманию, особенно посредством образования.

Целью этого заседания является рассмотрение выполнения обязательств ОБСЕ по обеспечению терпимости и недискриминации, изучение проблем, передовой практики и опыта, накопленного в этой области. В частности, будет произведена оценка действий, предпринятых с целью предотвращения и реагирования на преступления на почве ненависти, в том числе совершенствования законодательства, касающегося преступлений на почве ненависти, сбора данных, обучения сотрудников правоохранительных органов и сотрудничества с организациями гражданского общества, а также действий в области образования по борьбе с предубеждением и поощрения уважения и взаимопонимания.

#### Вопросы для обсуждения:

- Как государства-участники могут обеспечить реализацию Решения Совета министров ОБСЕ №9/09 о преступлениях 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, установленных решениями Совета министров в 2003–2007 годах?
- Какой прогресс был достигнут государствами-участниками в совершенствовании и реализации законодательства и механизмов сбора данных в области борьбы с преступлениями на почве ненависти и в определении и осуществлении надлежащей практики? С какими препятствиями сталкиваются государства-участники в этой области? Как эти препятствия можно преодолеть?
- Каким образом государственные органы могут активно взаимодействовать с организациями гражданского общества в области борьбы с преступлениями на почве ненависти и другими проявлениями нетерпимости, признавая одновременно независимую роль таких организаций?
- С какими проблемами государства-участники сталкиваются в процессе предотвращения и реагирования на насильственные проявления предубеждения и нетерпимости? Какие инициативы были разработаны для

решения этих задач, и как разработанные БДИПЧ ОБСЕ инструменты могут в дальнейшем помочь государствам-участникам в этой области?

- Какие дальнейшие меры государства-участники могут предпринять для предотвращения нетерпимости и дискриминации по признаку сексуальной ориентации или гендерной идентичности?
- Какие образовательные политики, стратегии и программы были разработаны и реализованы государствами-участниками в целях противодействия нетерпимости и дискриминации, содействия взаимному уважению и пониманию?
- Каким образом БДИПЧ и другие институты ОБСЕ, в том числе три личных представителя действующего председателя ОБСЕ по вопросам терпимости и недискриминации, могут оказать лучшую поддержку государствам-участникам ОБСЕ в выполнении их обязательств в области терпимости и недискриминации?

**15:00–18:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 3**

### **Терпимость и недискриминация II (продолжение):**

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

### **Равенство возможностей для женщин и мужчин, и в частности выполнение Плана действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства**

Принимая Московский документ в 1991 году, государства-участники ОБСЕ признали, что «целостное развитие общества и повышение благополучия всех его членов требуют равных возможностей для полного и равного участия мужчин и женщин». Практическое воплощение в жизнь равенства возможностей требует выработки недискриминирующей нормативно-правовой базы, а также создание механизмов регулирования в целях обеспечения соблюдения международных и национальных обязательств в области гендерного равенства. С этой целью ОБСЕ способствует созданию и укреплению государствами-участниками национальных механизмов по улучшению положения женщин, в том числе национальных учреждений по правам человека, в чьи полномочия входят защита и поощрение прав женщин и гендерного равенства.

Важность участия женщин во всех сферах политической и общественной жизни, в частности, в процессе принятия решений, подчеркивается в ряде решений Совета министров ОБСЕ, в том числе Решении Совета министров №7/09 об участии женщин в политической и общественной жизни и Решении Совета министров №14/05 о роли женщин в предотвращении конфликтов, регулирования кризисов и постконфликтном восстановлении. Это включает в себя обеспечение гендерного баланса во всех ветвях и структурах государственной власти, таких, как исполнительная и судебная власть, в представительных органах, таких, как парламент, а также в институтах сектора безопасности, в частности, правоохранительных органах, пограничных службах и вооруженных силах.



Легитимность демократических институтов и учреждений реформированного сектора безопасности основывается на их способности представлять и направлять потребности и приоритеты граждан – мужчин и женщин – в процессе выработки политики и в повседневной деятельности. Хотя между государствами-участниками все еще сохраняются значительные различия, во всем регионе ОБСЕ понемногу растет представительство женщин в национальных парламентах, государственных органах и институтах сектора безопасности. Однако улучшения в *количественном* представительстве женщин не всегда подкрепляется повышением *качественного* представительства женщин или увеличением их способности влиять на политический курс, планы работы и бюджеты. Прогресс в этом отношении требует постоянного внимания к обеспечению гендерного равенства во внутренних процессах, процедурах и политиках, обязательных для всех учреждений, призванных служить обществу. Кроме того, необходимо вложить дополнительные усилия в обеспечение равных возможностей для участия в политической жизни женщин, сталкивающихся с многочисленными формами дискриминации, в том числе женщин рома и синти и других маргинализированных групп.

С целью поддержки выполнения обязанностей и обязательств, государства-участники приняли План действий ОБСЕ 2004 года по поддержке гендерного равенства. Напоминая о том, что «полное и равное осуществление женщинами своих прав человека имеет важнейшее значение для укрепления мира, процветания и демократии в регионе ОБСЕ», государства-участники взяли на себя первоочередную ответственность за обеспечение благоприятных условий для реализации гендерного равенства де-юре и де-факто. План действий ОБСЕ 2004 года по поддержке гендерного равенства также устанавливает всеобъемлющую основу для достижения гендерного баланса в рамках институтов ОБСЕ, а также обеспечивает широкое внедрение гендерной проблематики во всех процессы, программы и политики ОБСЕ. Это заседание позволит государствам-участникам и организаций гражданского общества дать оценку результатам, достигнутым в процессе выполнения Плана действий ОБСЕ 2004 года.

### **Недопущение насилия в отношении женщин и детей**

Решение Совета министров ОБСЕ №15/05 о «недопущении и пресечении насилия в отношении женщин» выражает обеспокоенность «сохраняющимся уровнем насилия в отношении женщин и девочек в регионе ОБСЕ, а также гуманитарными и политическими последствиями этого явления». Решение «призывает государства-участники соблюдать Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Конвенцию о правах ребенка», подчеркивая, что на государствах-участниках лежит обязанность предотвращать, расследовать и наказывать виновных в совершении таких связанных с насилием преступлений, а также защищать жертв, особенно женщин, детей и наиболее маргинализированных групп общества.

Осознавая особую уязвимость детей, государства-участники ОБСЕ в 1990 году приняли решение уделять особое внимание признанию прав детей, их гражданских прав и личных свобод, их экономических, социальных и культурных прав, а также их прав на особую защиту от всех форм насилия и эксплуатации в соответствии с Копенгагенским документом 1990 года.

Эти обязательства были подтверждены и получили дальнейшее развитие в 1999 году, когда участники ОБСЕ обязались принять меры по прекращению насилия в отношении женщин и детей, а также сексуальной эксплуатации и всех форм торговли людьми, в соответствии с принятыми в этом году Декларацией Стамбульского саммита и Хартией европейской безопасности. В целях предотвращения подобных преступлений государства-участники постановили, среди прочего, содействовать принятию или совершенствованию законодательства для привлечения к ответственности виновных в этих преступлениях, а также для усиления защиты жертв, как это предписывает Хартия европейской безопасности 1999 года.

Признавая, что сексуальная эксплуатация детей является серьезной и крупномасштабной проблемой во всем регионе ОБСЕ и за его пределами, Решение Совета министров ОБСЕ №15/06 «О борьбе с сексуальной эксплуатацией детей» подчеркнуло необходимость решения широкого круга проблем, приводящих к уязвимости детей в данной сфере, в том числе экономического неравенства, отсутствия доступа к образованию, дискриминации; особо были выделены необходимость борьбы со спросом на детскую порнографию и секс-туризм, а также предупреждения преступных действий. В Решении Совета министров ОБСЕ №9/07, принятом в 2007 году, государства-участники ОБСЕ взяли на себя дополнительный набор обязательств по борьбе с сексуальной эксплуатацией детей в Интернете.

На этом заседании будет рассматриваться передовые практики и зарекомендовавшие себя меры, которые государства-участники могут применять с целью повышения эффективности предотвращения и уголовного преследования, а также обеспечения защиты жертв.

#### Вопросы для обсуждения:

- С какими проблемами государства-участники продолжают сталкиваться при обеспечении равного участия мужчин и женщин в политической и общественной жизни, в том числе в институтах сектора безопасности?
- Какие выгоды государства-участники могут приобрести при увеличении численного представительства женщин в отношении повышения влияния женщин на политический курс и в процессе принятия решений в коллективных органах?
- Какие меры правительства и другие действующие субъекты могут ввести для поддержки равноправного участия мужчин и женщин рома и синти в политической и общественной жизни, а также в институтах сектора безопасности в государствах-участниках ОБСЕ?
- Какие меры могут принять государства-участники с тем, чтобы улучшить привлечение, удержание и содействие продвижению по службе женщин в сфере безопасности?
- Какие инициативы государства-участники могут реализовать с целью привлечения внимания всех граждан, занятых в секторе безопасности, к вопросам потребностей женщин в безопасности и надлежащего удовлетворения таких потребностей?
- Какие меры уже предприняли государства-участники в отношении поддержки национальных механизмов по улучшению положения женщин и расширению возможностей государств-участников по защите и поощрению прав женщин и гендерного равенства?

- В преддверии 10-й годовщины принятия в 2004 году Плана действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства, что должны предпринять государства-участники для рассмотрения и оценки результатов, достигнутых при реализации этого плана?
- Какие результаты были достигнуты в области предупреждения и борьбы с насилием в отношении женщин и детей в государствах-участниках ОБСЕ, и что еще можно сделать?
- Какие меры были приняты государствами-участниками в целях удовлетворения потребностей и защиты прав детей, как особо уязвимой группы?

### **СРЕДА, 25 СЕНТЯБРЯ 2013**

**10:00–13:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 4**

#### **Основные свободы I, и в частности:**

- свобода выражения мнений, свобода СМИ и информации, включая лучшую практику защиты журналистов;
- выступление Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ.

На заседании, посвященном вопросам свободы СМИ, будет обсуждаться проблема наилучшего и скорейшего внедрения существующих обязательств ОБСЕ в области свободы слова и свободы СМИ. Это заседание также будет представлять собой важную площадку для обмена передовым опытом в области защиты журналистов. Начиная с 1975 года, государства-участники приняли и внедрили множество совместно сформулированных и согласованных обязательств с целью гарантировать средствам массовой информации возможность функционировать свободно и независимо, а журналистам – возможность выполнять свою работу в безопасных условиях.

Тем не менее, еще многое предстоит сделать для того, чтобы эти обязательства стали органической частью национальных законодательств и судебной практики. Хотя по уровню свободы СМИ между государствами-участниками продолжают существовать значительные различия, в ОБСЕ нет ни одного региона, где обязательства были выполнены в полном объеме, и не было бы возможности дополнительно совершенствовать свободы средств массовой информации.

В этом году на заседании по вопросам свободы СМИ будут рассматриваться следующие темы: последние изменения и текущая ситуация со свободой СМИ в ОБСЕ, с особым акцентом на важность защиты журналистов, а также проблема укрепления свободы выражения мнений в сети Интернет и вне ее.

В 2013 году, как и в предыдущие годы, журналисты широко подвергались различным формам преследований, в том числе жестоким избиениям, нападениям, угрозам, шантажу, тюремному заключению, допросам или содержанию под стражей. Со времени предыдущего СРВЧИ два журналиста в регионе ОБСЕ были убиты в связи с их работой.

Как и в прошлом году, Управление Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ не смогло зафиксировать значительного улучшения в отношении СМИ со стороны властей, а в некоторых случаях проявилась тенденция к ухудшению. Многие правительства продолжают рассматривать СМИ как опасную сущность, которую необходимо контролировать и иногда даже заставлять замолчать, вместо того, чтобы относиться к средствам массовой информации как к тому, чем они являются на самом деле –необходимым и уникальным инструментом демократии, позволяющим каждому гражданину получать и распространять информацию в ее многообразии. По-прежнему продолжают вводиться ограничительные законы, такие как положения уголовного законодательства о клевете или диффамации, а также законы, направленные на ограничение свободной природы Интернета.

На заседании будет подчеркнута важность решительного и публичного осуждения властями насилия в отношении журналистов, необходимость предприятия согласованных усилий с тем, чтобы положить конец безнаказанности виновников этого насилия, и необходимость пересмотра законов, ограничивающих свободу слова.

Также на заседании будет обсуждаться тема одновременно обеспечения свободы слова и борьбы с пропагандой ненависти.

Помимо обсуждения накопленного опыта, заседание также должно послужить площадкой для обсуждения основных препятствий для свободы СМИ и свободы выражения мнений при равном участии правительств, других международных организаций, экспертов по правам человека и СМИ, неправительственных организаций, а также с представителями средств массовой информации из 57 государств-участников.

#### Вопросы для обсуждения:

- Каким образом государства-участники ОБСЕ могут улучшить выполнение существующих обязательств ОБСЕ в области свободы СМИ?
- Какова роль правительств участвующих государств, межправительственных организаций, неправительственных организаций, журналистских объединений и СМИ в поддержке плюрализма и независимости средств массовой информации, безопасности журналистов и доступа к информации?
- Каким образом государства-участники могут гарантировать, что средства массовой информации работают свободно, независимо и в безопасных условиях?
- Как государственные органы могут повысить свою эффективность в области прекращения безнаказанности заказчиков и исполнителей преступлений, совершенных против журналистов?
- Как может обмен передовым опытом в деле защиты журналистов привести к увеличению свободы средств массовой информации в масштабах всей ОБСЕ?
- Что было достигнуто в отношении декриминализации клеветы и диффамации в регионе ОБСЕ?
- Каково текущее состояние свободы в Интернете в регионе ОБСЕ?
- Каким образом правительства могут свести к минимуму регулирование Интернета так, чтобы государственное вмешательство лишь способствовало развитию этой не знающей границ технологии?

- Как ОБСЕ может способствовать тому, чтобы в Интернете были защищены те же самые права, которыми люди пользуются вне сети, в частности, свобода выражения мнений?
- Каким образом государства-участники ОБСЕ могут выполнять свои обязательства по свободе СМИ и свободе слова, одновременно ведя борьбу с пропагандой ненависти?
- Какова роль гражданского общества в пропаганде свободы средств массовой информации?

**15:00–18:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 5**

### **Основные свободы II, и в частности:**

- свобода передвижения;
- национальные правозащитные институты и роль гражданского общества в деле защиты прав человека;
- образование и просвещение по вопросам прав человека.

### **Свобода передвижения**

Государства-участники ОБСЕ используют термин «свобода передвижения» для описания широкого круга вопросов, которые касаются не только права каждого человека покинуть любую страну и право легально проживающих резидентов свободно передвигаться в пределах территории государства, но и право граждан государств-участников ОБСЕ въезжать на территории государств и покидать их.

В Вене в 1989 году участники ОБСЕ взяли на себя обязательство гарантировать всеобщее право на свободу передвижения, включающее в себя право каждого человека покинуть любую страну и право легально проживающих в стране свободно передвигаться по территории государства. Во многих государствах-участниках ОБСЕ граждане, проживающие в стране неграждане и иностранные посетители обязаны зарегистрироваться по месту постоянного или временного проживания в соответствующих органах, что затрагивает их право на свободу передвижения и выбор места жительства. Если процедуры и критерии регистрации являются сложными и обременительными, они могут по существу служить препятствиям для определенных категорий населения в отношении легального проживания в своем государстве или в месте по своему выбору. В то время как государства несут ответственность за обеспечение права своих граждан покинуть страну и возвращаться в свои государства, несколько государств-участников ОБСЕ по-прежнему ограничивают права покинуть государство, требуя разрешения на выезд.

Обязательства, нацеленные на облегчение межгосударственных человеческих контактов, были подтверждены в многочисленных документах ОБСЕ (Хельсинки 1975, Мадрид 1983, Вена 1989, Копенгаген 1990, Париж 1990, Москва 1991, Будапешт 1994, Любляна 2005). Взяв на себя эти обязательства, государства-участники ОБСЕ, в частности, рекомендовали принятие взаимовыгодных мер по прояснению правил и упрощению процедур с целью разрешения гражданам временного въезда или выезда

с их территорию или выезда для личных и профессиональных причин. Это относилось в первую очередь к пересечению границ с целью сотрудничества в области культуры, но также распространяется на облегчение контактов в других областях, таких, как коммерция, образование и наука.

Дополнительное совещание по человеческому измерению (ДСЧИ), посвященное свободе передвижения и контактов между людьми, состоявшееся 25 - 26 апреля 2013 года в Вене, подчеркнуло необходимость больших усилий в укреплении реализации блока обязательств в отношении свободы передвижения, а также необходимость дальнейшего содействия свободным межгосударственным поездкам, развивая диалог, направленный на либерализацию визового режима.

Данное заседание даст возможность изучить итоги обсуждения, состоявшегося в рамках ДСЧИ, рассмотреть ход выполнения обязательств, а также дать оценку текущей ситуации и существующим проблемам в регионе ОБСЕ.

#### Вопросы для обсуждения:

- Как были реализованы обязательства государств-участников ОБСЕ «способствовать более широким возможностям осуществления их гражданами поездок по личным или профессиональным причинам» (Хельсинки, 1975)? Произвели ли они постепенное упрощение и ввели ли более гибкие процедуры порядка выезда и въезда из и в другие государства? Были ли постепенно снижены сборы за визы и официальные выездные документы?
- Полностью ли государства-участники выполнили свои обязательства в отношении свободы передвижения? С какими проблемами они столкнулись в процессе выполнения? В полной ли мере государства-участники гарантировали свободу передвижения своим гражданам и иностранцам, законно проживающим на их территории? Какие проблемы испытывают государства-участники в выработке нормативно-правовой базы для защиты этого права?
- Как можно найти равновесие между интересами национальной безопасности, рисками, связанными с незаконной иммиграцией, и содействием либерализации межгосударственных поездок? Какие механизмы могут использовать государства-участники для упрощения законного пересечения границ?
- Каким образом государства-участники могут обеспечить беспрепятственное движение через границы и в пределах их территорий лиц, представляющих структуры ОБСЕ, другие межправительственные организации, а также национальные или международные неправительственные организации, а также отдельных лиц, осуществляющих контроль над осуществлением обязательств ОБСЕ в области человеческого измерения, или оказывающих содействие в выполнении этих обязательств?
- Обеспечивают ли существующие системы регистрации по месту жительства в государствах ОБСЕ достаточные гарантии для защиты права на свободу передвижения и выбор места жительства?

#### **Национальные правозащитные институты и роль гражданского общества в деле защиты прав человека**

Государства-участники ОБСЕ взяли на себя обязательство по «...созданию и укреплению независимых национальных институтов в области прав человека и

верховенства закона...» (Копенгаген, 1990). В этом году отмечается 20-летие Принципов ООН, касающихся статуса национальных правозащитных учреждений (НПУ), занимающихся продвижением и защитой прав человека (Парижские принципы), задающие минимальные требования, которым такие учреждения должны соответствовать, чтобы считаться надежными и эффективно работающими. В число этих требований входят четко определенный широкий круг полномочий, принимающих во внимание универсальные стандарты в области прав человека, независимость от правительства и гарантируемую законодательством автономию, плюрализм, достаточные ресурсы и полномочия для проведения расследований.

Большинство государств-участников ОБСЕ учредило НПУ. Тем не менее, во многих странах НПУ не отвечают критериям, изложенным в Парижских принципах. Зачастую НПУ не пользуются полной независимостью, или их полномочия ограничены. В некоторых странах, нехватка ресурсов ограничивает возможности национальных учреждений по эффективной защите всеобщих прав и ведению работы по поощрению прав человека. Во многих случаях НПУ были нагружены дополнительными функциями, в том числе осуществляемыми с помощью механизмов, предусмотренных Факультативным протоколом к Конвенции против пыток и Конвенцией о правах инвалидов. В таких случаях НПУ должны располагать достаточными ресурсами для осуществления этих функций. НПУ полезен обмен опытом на региональном и международном уровнях. В этой связи особо важным событием является создание Секретариата Европейской группы национальных правозащитных учреждений в начале 2013 года. Следует также учесть обмен опытом на Международной двухгодичной конференции Международного координационного комитета национальных правозащитных учреждений «Права женщин и девочек: Содействие гендерному равенству» в ноябре 2012 года.

Государства-участники ОБСЕ также обязались «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...» ( Копенгагенский документ, 1990). Государства-участники также подчеркнули «...необходимость защиты правозащитников...» (Будапешт, 1994). Тем не менее, в ряде случаев правозащитники сталкиваются с препятствиями в своей работе, а также угрозами своей безопасности.

Гражданское общество вносит свой вклад в поощрение и защиту прав человека и основных свобод. Оно содействует уважению прав человека на местном, региональном, национальном и международном уровнях. Поскольку государство несет на себе главную ответственность за защиту прав человека на национальном уровне, существует необходимость постоянного взаимодействия государственных органов и гражданского общества.

Признавая важность и выраженность вклада национальных правозащитных учреждений и гражданского общества в дело поощрения и защиты прав человека и основных свобод, БДИПЧ ведет партнерскую работу с этими организациями и прилагает усилия, чтобы расширить и укрепить их возможности, где это возможно. В 2012 году БДИПЧ опубликовало справочник для национальных учреждений по правам женщин и гендерному равенству; БДИПЧ оказывает содействие программам обучения по этому и другим направлениям. В том, что касается правозащитников, БДИПЧ начало разработку рекомендаций по защите правозащитников.

### Вопросы для обсуждения:

- С какими препятствиями в настоящий момент сталкиваются организации гражданского общества? Как их можно преодолеть путем действий государства и гражданского общества?
- Какие существуют механизмы для защиты правозащитников? Насколько они эффективны, и каковы основные пробелы?
- Каковы основные препятствия для эффективного функционирования национальных правозащитных учреждений в регионе ОБСЕ? Что можно сделать, чтобы преодолеть эти препятствия?
- Насколько хорошо государственные органы реагируют на рекомендации НПУ? Что может быть сделано для обеспечения выполнения рекомендаций на практике?

### **Образование и просвещение по вопросам прав человека**

Образование и просвещение в области прав человека направлены на обеспечение всеобщего уважения всех прав человека и основных свобод, способствуя предотвращению нарушений прав человека и злоупотреблений. Это эффективные инструменты, позволяющие каждому человеку становиться на защиту своих прав и прав других лиц путем накопления и выстраивания знаний, навыков, интерпретаций и позиций в области прав человека. Образование в области прав человека (ОПЧ), будучи относительно новым явлением, претерпело существенные усовершенствования в последние два десятилетия в регионе ОБСЕ и в мире в целом. Обязательства ОБСЕ признают фундаментальный характер образования в области прав человека, подчеркивая право лиц знать свои права и особо отмечая необходимость обеспечения доступа к образованию в области прав человека тех или иных групп, таких, как молодежь, сотрудники правоохранительных органов и другие. ОПЧ уже не ассоциируется исключительно с преподаванием прав человека в школах. В настоящее время оно пользуется более широкой доступностью, как для молодежи, так и для взрослых, и преподается в различных образовательных средах, то есть как в среде неофициального и неформального образования.

Государства-участники ОБСЕ в целом хорошо осознают необходимость включения прав человека в качестве отдельного предмета, как часть основного образования, или их интеграции во все образовательные программы, как для широкой публики, так и для профессиональных групп. Тем не менее, нерешенными остаются многие проблемы, в том числе проблема нехватки опыта по созданию эффективного всеобщего образования в области прав человека; отсутствие надлежащих оценок результативности программ ОПЧ; преподавание предмета формально, а не по существу, что заставляет права человека казаться чем-то абстрактным и отвлеченным; а также другие недостатки, такие, как недостаточная образовательная подготовка преподавателей.

БДИПЧ прилагает усилия по ознакомлению всех государств-участников ОБСЕ с накопленным опытом и передовыми практиками в этой области. Так, БДИПЧ выпустило четыре сборника рекомендаций, призванных способствовать созданию системного и эффективного подхода к образованию в области прав человека. В это число входят: «Сборник рекомендаций по просвещению в области прав человека для работников здравоохранения»; «Сборник рекомендаций по просвещению в области прав человека для правозащитников»; «Сборник рекомендаций по просвещению в



области прав человека для сотрудников правоохранительных органов», а также «Сборник рекомендаций по просвещению в области прав человека для средних школ». Сборники рекомендаций должны способствовать выполнению соответствующих обязательств ОБСЕ, а также Всемирной программы ООН образования в области прав человека в регионе ОБСЕ.

Заседание предоставит возможность участникам ознакомиться с последними достижениями ОБСЕ и БДИПЧ в отношении образования в области правам человека. Оно также будет способствовать повышению осведомленности о существующем положительном опыте во внедрении ОПЧ, в том числе государствами, гражданским обществом и другими субъектами, такими, как НПУ.

#### Вопросы для обсуждения:

- Каких основных результатов государствам-участникам удалось достигнуть при выполнении своих ключевых обязательств в области образования и просвещения в области прав человека?
- Какие проблемы в этой области все еще имеют место, и как их можно преодолеть? Что ОБСЕ и БДИПЧ могут сделать в этом отношении?
- Каким образом государственные органы и неправительственные организации могут эффективно сотрудничать по вопросам образования в области прав человека?
- Какой положительный опыт был получен в процессе разработки и реализации комплексной образовательной стратегии по поощрению прав человека?
- Как просвещение в области прав человека способствует повышению взаимного уважения и понимания, и как просвещение по вопросам терпимости и недискриминации влияет на усвоение молодым поколением прав человека и демократических ценностей?

**ЧЕТВЕРГ, 26 СЕНТЯБРЯ 2013**

**10:00–13:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 6**

#### **Конкретно выбранная тема: Свобода религии и убеждений**

Свобода религии или убеждений является одним из центральных и давних обязательств в области человеческого измерения. Принцип VII Хельсинкского Заключительного акта 1975 года обязывает государства-участники «признавать и уважать свободу личности исповедовать, единолично или совместно с другими, религию или веру, действуя согласно велению собственной совести». В ходе работы Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), обязательства, посвященные свободе религии или убеждений, получили дальнейшее развитие и подверглись доработке, став наиболее подробными и всесторонними среди всех инструментов международного права, касающихся религии или убеждений среди международных прав человека инструментов (см., например, Итоговый документ Венской встречи, 1989). Последние решения Совета министров ОБСЕ<sup>2</sup> подтвердили важность обязательств в области свободы религии или убеждений, также связав их с

<sup>2</sup> №4/03 (Маастрихт), №12/04 (София), №10/05 (Любляна), №13/06 (Брюссель), №10/07 (Мадрид).

поощрением терпимости и недискриминации, а также повышением осведомленности о религиозном разнообразии, в том числе в области образования. Ряд совещаний и конференций по вопросам, связанным с продвижением уважения и понимания подчеркнули важность соблюдения свободы религии или убеждений в борьбе с нетерпимостью и дискриминацией.

Во всем регионе ОБСЕ отдельные лица, религиозные или духовные общины и государства-участники в целом сталкиваются с рядом проблем, касающихся свободы религии или убеждений. Многие лица и общины по-прежнему страдают из-за ограничения их прав. Проблемы включают в себя ограничения права менять, принимать и отказываться от религии или убеждений, а также ограничения права исповедовать свою религию или убеждения. Последняя категория включает случаи ограничения или запрещения религиозной практики даже в частных домах, а также нападения или наложение ограничений на места богослужений.

Это заседание будет посвящено рассмотрению выполнения обязательств, связанных со свободой религии или убеждений, принятых государствами-участниками. В связи с этим Совет министров ОБСЕ призвал государства-участники обращаться за помощью к БДИПЧ и его Консультативной группе экспертов по вопросам свободы религии или убеждений (Решение Совета министров 4/03, Маастрихт).

Вопросы для обсуждения:

- Какие основные проблемы и препятствия возникают при выполнении государствами-участниками обязательства обеспечивать и поощрять свободу мысли, совести, религии или убеждений?
- Какие меры можно предпринять для дальнейшей поддержки государств-участников в выполнении их обязательств? Какую помощь БДИПЧ может оказать государствам-участникам в этом отношении?
- Каким образом институты ОБСЕ и полевые миссии, а также ОБСЕ и другие международные организации могут сотрудничать в целях содействия выполнению обязательств в области свободы религии или убеждений?

**15:00–18:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 7**

**Конкретно выбранная тема: Свобода религии и убеждений (продолжение)**

Государства-участники ОБСЕ обязались «предоставлять по их просьбе объединениям верующих, исповедующих или готовых исповедовать свою веру в конституционных рамках своих государств, признание статуса, предусмотренного для них в их соответствующих странах» (Вена 1989, п. 16.3). Кроме того, они обязались «обеспечивать и поощрять свободу личности исповедовать и практиковать, единолично или совместно с другими, религию или веру – при необходимости посредством транспарантных и недискриминационных законов, правил, практики и политики» (Решение Совета министров 4/03, Маастрихт).

Религиозные и духовные общины продолжают сталкиваться с ограничениями в праве на доступ к приобретению правосубъектности. Они сталкиваются с отказами на их запрос о приобретении правосубъектности, а также сталкиваются с запретами на

незарегистрированную деятельность. В результате таким общинам могут грозить штраф или другие формы вмешательства государства в жизнь общины, в том числе нарушение молитвенных служб, отсутствие правовой защиты, а также отсутствие доступа к основным финансовым и другим услугам. Религиозные и духовные общины также становятся жертвами дискриминации при попытках получения доступа к формам правосубъектности более высокого уровня, в отношении которых одни религиозные или духовные общины получают перед другими преимущества, прямые или косвенные, в предоставлении привилегий, связанных с более высоким статусом.

В центре внимания на данном заседании будет находиться ответственность государств-участников по обеспечению уважения права религиозных и духовных общин получать должную правосубъектность без дискриминации. Заседание позволит рассмотреть, каким образом можно усовершенствовать законодательство в этой области, и как можно улучшить выполнение соответствующих обязательств национальными властями.

Вопросы для обсуждения:

- С какими основными проблемами сталкиваются религиозные и духовные общины в процессе признания их правосубъектности?
- Какие проблемы связаны с запретами на незарегистрированную деятельность религиозных и духовных общин?
- Как можно усовершенствовать законодательство и его применение, чтобы обеспечить недискриминационный доступ к признанию правосубъектности религиозных и духовных общин?
- Каким образом государственные органы, ответственные за регистрацию религиозных и духовных общин, могут гарантировать облегчение доступа таких общин к признанию правосубъектности?
- Как религиозные и духовные общины могут сотрудничать между собой, с органами государственной власти и другими неправительственными организациями, пропагандируя выполнение обязательств ОБСЕ в области признания?
- Какую помощь БДИПЧ может оказать государствам-участникам в том, чтобы их законодательство в области признания религиозных и духовных общин соответствовало обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам?
- Какие шаги должны предпринять государства-участники с тем, чтобы создать благоприятные условия для выработки механизмов сотрудничества и диалога между религиозными и духовными общинами для содействия взаимному уважению и пониманию?

**ПЯТНИЦА, 27 СЕНТЯБРЯ 2013**

<b>10:00–13:00</b>	<b>РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 8</b>
<b>15:00–18:00</b>	<b>РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 9</b>

**Конкретно выбранная тема: Свобода собраний и ассоциации**

## **Свобода ассоциации**

Право создавать и вступать в ассоциации с целью решения вопросов, представляющих общий интерес, является фундаментальным признаком демократии участия. Оно позволяет каждому человеку, в том числе группам, подвергнутым маргинализации или, в силу иных причин, слабо представленным в выборных органах, объединяться, продвигать свои собственные интересы и влиять на деятельность своих правительств и лидеров. В Мадридском документе 1983 года, государства-участники ОБСЕ обязались обеспечивать право трудящихся свободно создавать и вступать в профессиональные союзы, право профессиональных союзов свободно осуществлять свою деятельность и другие права, закрепленные в соответствующих международных документах. В Венском документе 1989 года государства-участники обязались «уважать право своих граждан, самостоятельно или совместно с другими, вносить активный вклад в развитие и защиту прав человека и основных свобод». В дальнейшем в Парижском документе 1990 года государства-участники ОБСЕ подтвердили, что *«...без какой-либо дискриминации каждый человек имеет право на (...) свободу ассоциации и мирных собраний»*. Копенгагенский документ 1990 года дополнительно предусмотрел обязательства государств-участников ОБСЕ *«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 основные свободы, включая профсоюзы и группы по наблюдению за соблюдением прав человека»*.

Декларация Совета министров 2008 года подтвердила, что осуществление этого права может подвергаться только таким ограничениям, которые предусмотрены законом в соответствии с обязательствами государства в рамках международного права, а также в соответствии с международными обязательствами. Тем не менее, все еще имеют место препятствия перед полным осуществлением права на свободу ассоциации.

На Дополнительном совещании по человеческому измерению (ДСЧИ), посвященном вопросам свободы собраний и ассоциации, прошедшем в Вене 8-9 ноября 2012 года, было отмечено, что ассоциации нуждаются в регистрации, чтобы иметь возможность работать на законных основаниях. В то же время обременительные процедуры регистрации зачастую не позволяют ассоциациям зарегистрироваться должным образом – в некоторых случаях препятствием для регистрации становятся название или сфера деятельности организации, с точки зрения властей, нарушающие действующее законодательство; преградой могут стать и неясные процедуры регистрации. Этот вопрос уже поднимался БДИПЧ в многочисленных обзорах законодательства или законопроектов об ассоциациях в отдельных государствах-участниках ОБСЕ.

Регистрация ассоциаций должна проходить на недискриминирующей основе, обеспечивая при этом защиту предоставленных для регистрации данных об организации и ее членах. Ни при каких условиях группам не должны чиниться индивидуальные препятствия в регистрации ассоциации на основе этнической принадлежности, расы, религии, пола, или любой другой особенности их членов.

Еще одной проблемой для жизнеспособности неправительственных организаций в некоторых государствах-участниках ОБСЕ является ограничительное регулирование доступа НПО к зарубежным источникам финансирования. Согласно Копенгагенскому документу 1990 года, НПО имеют право получать и использовать добровольные финансовые взносы из национальных и международных источников, как это предусмотрено законом.

Более того, в Копенгагенском документе 1990 года, государства-участники ОБСЕ обязались «поощрять, облегчать и, там где это целесообразно, поддерживать совместные практические усилия и обмен информацией, идеями и опытом между ними и в рамках прямых контактов и сотрудничества между отдельными лицами, группами и организациями [...] Такие усилия могут охватывать спектр сотрудничества в рамках человеческого измерения ОБСЕ, включая [...] совместные программы и проекты [...] стипендии, субсидии на научные исследования».

В этой связи, в недавнем докладе Специального докладчика ООН по правам на свободу мирных собраний и ассоциации было особо подчеркнуто, что *«право на свободу ассоциации включает в себя не только возможность для физических и юридических лиц создавать ассоциации и вступать в них, но и свободу искать, получать и использовать ресурсы – человеческие, материальные и финансовые – из отечественных, зарубежных и международных источников»*.

Во многих государствах-участниках ОБСЕ неясность и расплывчатость законов и норм, регулирующих регистрацию и расформирование НПО, часто приводят к произвольным и дифференцированным применениям этих законов. Такая ситуация представляет дополнительную проблему, поскольку она облегчает дискриминационный запрет и/или расформирование определенных организаций. В числе рекомендаций, предложенных участниками прошедшего в 2012 году Дополнительного совещания по человеческому измерению, посвященное свободе собраний и ассоциации, вошла рекомендация *«государствам-участникам ОБСЕ [...] воздерживаться от создания возможностей для произвольного расформирования и отказ в регистрации ассоциации, и [...] также воздерживаться от презумпции ответственности НПО, а вместо этого полагаться на уголовное законодательство для привлечения к ответственности отдельных лиц, если это необходимо»*.

Помимо этого, дополнительные проблемы возникают в связи с борьбой с финансированием терроризма: чрезмерно широкое толкование соответствующих руководящих принципов открывает возможность произвольных дискриминационных действий, направленных против законно существующих организаций гражданского общества.

#### Вопросы для обсуждения:

- Каким образом должно быть обеспечено на практике полное осуществление права свободы ассоциации с одновременным соблюдением требований по правовой прозрачности и подотчетности? Какие возможности в областях законодательства, установления правовых норм и саморегулирования могут быть пригодными для достижения этой цели?
- Какие пробелы или недостатки в законодательном и нормативно-правовом отношении к НПО должны быть устранены государствами-участниками?

- Какие различные подходы к доступу НПО к источникам финансирования существуют в регионе ОБСЕ? С какими проблемами сталкиваются НПО и как эти проблемы можно устранить? Какой положительный опыт был накоплен на сегодняшний день?
- Какие меры можно принять для предотвращения произвольного и дискриминационного применения требований к регистрации НПО и их расформированию? Каков положительный опыт в этой области? Какие препятствия все еще не преодолены?
- Каким образом ОБСЕ, и в частности, БДИПЧ, могут содействовать государствам-участникам в более тщательном соблюдении обязательств ОБСЕ, касающихся свободы ассоциации и участия гражданского общества?

## **Свобода собраний**

Свобода мирных собраний является краеугольным камнем живой и плюралистической демократии. Она защищает права отдельных лиц и групп собираться в общественных местах (и частных пространствах) для выражения общих целей, и тесно связана с такими фундаментальными правами, как свобода выражения мнений и право на участие в ведении государственных дел.

В Копенгагенском документе 1990 года, государства-участники вновь подтвердили, что «каждый человек имеет право на мирные собрания и демонстрации. Любые ограничения, которые могут быть установлены в отношении осуществления этих прав, предписываются законом и соответствуют международным стандартам». Кроме того, в Парижском документе 1990 года государства-участники подтвердили, что «без какой-либо дискриминации каждый человек имеет право на [...] свободу ассоциации и мирных собраний».

Во многих государствах-участниках ОБСЕ законодательство, регулирующее собрания, продолжает иметь ограничительный характер. Озабоченность вызывают такие препятствия, как наличие разрешительных процедур (в отличие от процедуры уведомления), общие ограничения по времени и месту проведения собраний, ограничения по содержанию собраний и чрезмерные санкции за правонарушения (в частности, санкции в отношении всех участников собрания, накладываемые по причине нарушений закона его отдельными участниками).

Важно отметить, что роль государства в обеспечении полной реализации права на мирные собрания выходит за рамки разрешения на проведение собрания – напротив, государство несет обязательство содействовать мирным собраниям и защищать их, а в международных стандартах существует четкая презумпция в пользу проведения собраний. Соответствующие государственные органы, в том числе полиция и федеральная/местная администрация, должны оставаться открытыми для сотрудничества с организаторами собраний (хотя сам факт переговоров между обеими сторонами не должен обязывать организаторов собрания непременно принимать предложения, сделанные властями). Совместимая с правами человека политика занимает центральное место в концепции содействия собраниям, и обязанность содействовать любому собранию, пока оно сохраняет мирный характер, в значительной степени ложится на правоохранительные органы. Это включает в себя и содействие контрдемонстрациям, что означает, что два или более собрания должны иметь возможность проводиться одновременно в пределах видимости и слышимости

друг друга, а также возможность созывать собрания под спорными или непопулярными лозунгами, или собрания, не соответствующие требованиям действующих процедур, как это часто бывает со спонтанными собраниями. К другим важным аспектам в этом контексте относятся вопрос о применении предварительного заключения как способа не допустить конкретных лиц к участию в собрании, а также «подогревание» больших толп – и то, и другое вызывают озабоченность с точки зрения прав человека. Правоохранительные органы должны избегать применения силы в отношении мирных собраний; если такое применение неизбежно, оно должно производиться соразмерно обстоятельствам, и только в крайнем случае, если другие меры оказались безуспешными. Случаи чрезмерного применения силы должны расследоваться быстро и независимо, и к ответственности за нарушение закона должны привлекаться конкретные сотрудники правоохранительных органов.

Развитие новых технологий, в частности, социальных сетей, привело к появлению новых возможностей для осуществления права на свободу собраний, но и породило новые проблемы. Социальные сети значительно облегчают и ускоряют распространение информации о проведении собраний и мобилизацию их участников. Это, в свою очередь, приводит к появлению совершенно нового явления, а именно собраний без определенного организатора или организаторов (иногда именуемых «безлидерными собраниями»). Такие собрания, организуемые по инициативе снизу – будь они запланированными или спонтанными – отличаются отсутствием идентифицируемой стороны, с которой можно было бы вести переговоры. Эта новая тенденция представляет значительную проблему для законодателей, а также правоохранительных органов во многих государствах-участниках, требуя дальнейшего обсуждения на тему адаптации законодательства и политики к новым условиям.

БДИПЧ обладает значительным опытом в области свободы собраний, в первую очередь благодаря своей Консультативной группе экспертов по свободе мирных собраний, которая остается постоянно доступной для государств-участников ОБСЕ и организаций гражданского общества. «Руководящие принципы ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии по свободе мирных собраний» служат практическим руководством для политиков и гражданского общества и для интерпретации обязательств ОБСЕ и других международных стандартов в области свободы мирных собраний.

Проводимый БДИПЧ мониторинг свободы мирных собраний, первый цикл которого был завершен в 2012 году, предназначен, в частности, для выявления пробелов и недостатков в содействии собраниям, также для выработки конструктивных рекомендаций для государств-участников. БДИПЧ в сотрудничестве с Отделом стратегических вопросов полицейской деятельности в составе Департамента противодействия транснациональным угрозам ОБСЕ начал разработку «Учебного руководства по правам человека при охране правопорядка во время собраний» в качестве ответа на ряд зафиксированных проблем. Это руководство нацелено на улучшение охраны правопорядка во время собраний в соответствии со стандартами в области прав человека в государствах-участниках ОБСЕ.

#### Вопросы для обсуждения:

- Как сделать менее ограничительным законодательство по всему региону ОБСЕ в целях обеспечения соблюдения международных стандартов в области прав человека и обязательств ОБСЕ?

- Каким образом можно содействовать осуществлению права на свободу мирных собраний в государствах-участниках, в частности, при соблюдении надлежащей охраны порядка во время собраний? Каков положительный опыт в этой области?
- С какими конкретными проблемами сталкиваются государственные органы в содействии мирным спонтанным и/или происходящим без уведомления собраниям, особенно в тех случаях, когда невозможно определить организаторов собрания? Каков положительный опыт в этой области – как с точки зрения законодательной и нормативно-правовой базы, так и в отношении внедрения практик?
- Какие механизмы надзора и подотчетности применяют государства-участники с целью предупреждения и пресечения, если это необходимо, нецелесообразного или чрезмерного применения силы при охране порядка во время собраний?
- Какие потребности в области повышения компетентности испытывают правоохранительные органы государств-участников ОБСЕ, облеченные задачей охраны порядка во время собраний, и как можно их удовлетворить?
- Какие новые возможности для осуществления права на свободу мирных собраний дает распространение социальных сетей? Какие новые проблемы оно породило, и как их можно решить?
- Каким образом ОБСЕ, и в частности, БДИПЧ, могут содействовать государствам-участникам в более тщательном соблюдении обязательств ОБСЕ по свободе мирных собраний?

## **ПОНЕДЕЛЬНИК, 30 СЕНТЯБРЯ 2013**

**10:00–13:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 10**

### **Гуманитарные вопросы и прочие обязательства I:**

- борьба с торговлей людьми;
- выполнение Плана действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми.

В этом году исполняется десять лет с момента принятия Плана действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми. Принятый в 2003 году План следовал в русле знаковой Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 года и дополняющего ее Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, но предшествовал принятой в 2005 году Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми (№ 197). На момент принятия План действий ОБСЕ выражал обязательство государств-участников принять конкретные меры по решению проблемы торговли людьми, одновременно обеспечивая уважение прав жертв этого процесса.

План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми остается стратегическим документом, который служит ОБСЕ руководством при выработке ответных мер по отношению к торговле людьми, в том числе преследования правонарушителей, предупреждения преступлений и защиты жертв. Государства-участники ОБСЕ



разработали четкие обязательства с целью борьбы с этим отвратительным преступлением во всех его формах.

Тем не менее, за время, прошедшее с 2003 года, торговля людьми продолжала разрастаться, превращаясь в серьезную транснациональную угрозу, влекущую за собой грубые нарушения прав человека. Несмотря на все усилия по борьбе с ней, предпринятые на международном и национальном уровнях, до сих пор существуют проблемы в определении этого преступления. В связи с межгосударственным характером организованных преступных сетей, действующих в сфере торговли людьми, для эффективного уголовного преследования этих преступлений жизненно важными являются работа международных правоохранительных органов и сотрудничество между судами.

В основе действий ОБСЕ, предпринимаемых в ответ на проблему торговли людьми, лежит всеобъемлющий подход, основанный на правах человека и ориентированный на защиту жертв. БДИПЧ ОБСЕ разработало и способствовало принятию концепции, известной сегодня как Национальный механизм перенаправления (НМП) – основы для сотрудничества и координации между государственными и негосударственными структурами в деле выявления, перенаправления и оказания помощи жертвам торговли людьми. Рекомендации государствам-участникам создавать НМП вытекают из Плана действий ОБСЕ (Решение Совета министров № 2/03, Приложение V.3.1). В поддержку этой концепции было выпущено практическое руководство *«Национальные механизмы перенаправления: Объединяя усилия по защите прав жертв торговли людьми»*, разработанное БДИПЧ в 2004 году. На сегодняшний день понятие НМП внесено в принятый в 2010 году Глобальный план действий ООН по борьбе с торговлей людьми (A/RES/64/293, п. 28), а также в принятую в 2012 году Стратегию Евросоюза на 2012–2016 годы по искоренению торговли людьми (COM (2012) 286, 2.1 (1)).

ОБСЕ взяла на себя ведущую роль на поле борьбы с торговлей людьми, занимаясь разработкой принципов борьбы и созданием механизмов мониторинга. Совет министров ОБСЕ на встрече в Маастрихте в 2003 году учредил должность специального представителя ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми для оказания помощи государствам-участникам в выполнении обязательств и рекомендаций, предложенных в Плане действий ОБСЕ. Позже, в апреле 2004 года, ООН учредила пост Специального докладчика по вопросу о торговле людьми, а в декабре 2010 года Европейская комиссия создала пост Координатора Евросоюза по борьбе с торговлей людьми.

Данное заседание, проводимое спустя десять лет с момента принятия Плана действий ОБСЕ, позволит институтам ОБСЕ и государствам-участникам подвести итоги реализации Плана действий на сегодняшний день, учитывая, что современный опыт показывает неполноту всех трех областей Плана действий – предупреждения, защиты и преследования и, в частности, в части гарантирования права жертв на доступ к помощи, к правосудию и к эффективным средствам правовой защиты, включая компенсацию. Заседание предоставит возможность обсудить итоги Конференции высокого уровня на тему *«Укрепление роли ОБСЕ в борьбе с торговлей людьми»*, прошедшей в Киеве в июне 2013 года, где были определены основания для принятия дополнений в План действий. Такие дополнения позволили бы обновить и дополнить

План действий 2003 года и последующие решения Совета министров, декларации и рекомендации.<sup>3</sup>

Вопросы для обсуждения:

- Какие проблемы в области борьбы с торговлей людьми все еще не покрываются обязательствами ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми, в частности, Планом действий 2003 года, или какие моменты нуждаются в особом внимании?
- Каким образом ОБСЕ и государства-участники могут активизировать выполнение Плана действий 2003 года? Какие препятствия мешают активной реализации его рекомендаций на национальном уровне?
- Каковы полезный опыт и передовые практики в борьбе с торговлей людьми?
- Какими наиболее эффективными способами можно укрепить международное сотрудничество с целью активизации борьбы с преступлениями такого рода в регионе ОБСЕ?

**15:00–18:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 11**

**Демократические институты, и в частности:**

- демократия на национальном, региональном и местном уровнях;
- гражданство и политические права.

**Демократия на национальном, региональном и местном уровнях**

Принимая Копенгагенский документ 1990 года, государства-участники ОБСЕ согласились взять на себя ряд обязательств по защите основных свобод, прав человека и верховенства закона. Эти обязательства касаются взращивания и развития демократических институтов на всех уровнях, национальном, местном и региональном. Государства-участники отметили важность принятия во внимание местного самоуправления (в том числе децентрализации и принципов субсидиарности), одновременно признавая разнообразие политических систем в регионе ОБСЕ (Хельсинки, 1992).

Признано, что для того, чтобы государства-участники могли выполнить обязательства ОБСЕ в области политического плюрализма и многопартийной демократии, управление должно стать ближе к гражданам и затронуть все сферы общества. Истинная демократия может быть достигнута только посредством осмысленного и всестороннего демократического участия. Предпосылкой для подлинно демократического участия является гарантия того, что мужчины и женщины в равной степени имеют право, возможность и мотивацию участвовать в политической жизни. Таким же образом и молодежь должна сознавать собственные силы и верить в действенность демократических институтов, иметь мотивацию для участия в политических процессах. Кроме того, должны присутствовать механизмы, предусматривающие участие мигрантов и других маргинализованных групп. Многие из этих проблем на сегодняшний день не решаются должным образом в государствах-участниках ОБСЕ, что приводит к снижению доверия среди граждан к традиционным

---

<sup>3</sup> См. CIO.GAL/114/13/Corr.1\*, 26 июля 2013.

политическим партиям, демократическим институтам, а также созданию новых форм политических движений.

Один из способов реализации этих обязательств и оказания государствам-участникам помощи в укреплении демократии на всех уровнях является поддержка развития ключевых демократических институтов, а именно политических партий. Развитое законодательство способствует созданию эффективных, демократически управляемых политических партий, отличающихся прозрачностью, подотчетностью и недискриминационным характером. С этой целью БДИПЧ ОБСЕ совместно с Венецианской комиссией Совета Европы разработали и опубликовали «Руководство по регулированию деятельности политических партий». Признавая роль политических партий как «хранителей» демократии, в том числе участия женщин в политике, Руководство также выделяет как передовой опыт совершенствование внутрипартийной демократии и укрепление гендерного равенства в политических партиях.

Региональные и национальные парламенты остаются ключевыми площадками, через которые проходят потребности, интересы и политические приоритеты граждан. Учитывая это, парламенты также должны функционировать в соответствии с обязательствами ОБСЕ в отношении плюрализма, прозрачности, демократичности и подотчетности правительств. Опубликованное БДИПЧ руководство «Профессиональные и этические стандарты для парламентариев: Анализ существующей ситуации» призвано оказать практическую помощь государствам-участникам по внедрению и реформированию кодексов этики для парламентариев.

БДИПЧ проводит работу по оказанию помощи государствам-участникам в целях продвижения демократии на всех уровнях, оказывая поддержку местным экспертам, вырабатывая комментарии по законопроектам и предоставляя технические консультации.

#### Вопросы для обсуждения:

- С какими основными проблемами государства-участники сталкиваются при обеспечении политического плюрализма и инклюзивного демократического управления на местном, региональном и национальном уровнях?
- Как могут законы, нормы и кодексы поведения способствовать повышению прозрачности и подотчетности политических институтов, таких как политические партии и парламенты?
- Каким образом ОБСЕ, в частности, БДИПЧ, другие институты и полевые миссии могут оказать поддержку государствам-участникам в обеспечении большего политического плюрализма на всех уровнях государственного управления?
- Каким образом государства-участники могут способствовать увеличению участия женщин в политике, поддерживая таким образом увеличение гендерного равенства?
- Каким образом государства-участники могут способствовать большему участию активной молодежи в политической жизни? Как можно создать связь между активной молодежью в организациях гражданского общества, политических партиях и парламентах?

- Как политические партии могут улучшить общение с молодежью, теряющей интерес к деятельности в рамках политических партий, но обращающейся к «новым» формам политических движений?

## **Гражданство и политические права**

Наличие гражданства того или иного государства является необходимым условием для пользования определенными политическими правами, включая право голоса, право на свободу слова и право на свободу передвижения. Эти права и свободы предусмотрены Всеобщей декларацией прав человека ООН и включены в конституции многих демократических государств. Признавая, что каждый человек имеет право на гражданство и что никто не должен быть лишен своего гражданства произвольным образом, государства-участники ОБСЕ подчеркивают, что все аспекты гражданства должны регулироваться в рамках законодательства. Государства-участники также взяли на себя обязательства принимать такие меры, чтобы число лиц без гражданства не увеличивалось (Хельсинки, 1992). В 1999 году государства-участники ОБСЕ объявили о своем стремлении к тому, чтобы каждый смог воспользоваться правом на гражданство, и к дальнейшему развитию международной защиты лиц без гражданства (Хартия европейской безопасности, 1999). Особое внимание было уделено необходимости для решения проблемы дискриминации в области гражданства. В Женевском документе 1991 года государства-участники ОБСЕ подтвердили, что лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, будут пользоваться теми же правами и несут те же обязанности граждан, что и остальная часть населения. Однако, несмотря на четкие обязательства государств, проблемы в области гражданства по-прежнему существуют и могут негативно повлиять на осуществление политических и других прав.

Право граждан на осуществление своих политических права описано в Копенгагенском документе 1990 года, который четко говорит о «гражданах», принимающих «участие в управлении своей страной». Как повышение политической активности, так и включение граждан в процесс принятия решений должны быть центральными задачами в создании демократического общества. С точки зрения прав человека, участие в политической жизни также становится вопросом равных возможностей. Это важный вопрос, поскольку более инклюзивное общество позволяет мнениям и взглядам лиц со слабым в других отношениях представительством быть услышанными. Таким образом, перспектива для неграждан стать активными членами своего общества требует дальнейшего изучения. Учитывая возросшую мобильность людей по всему региону ОБСЕ, крайне важно, чтобы этим проблемам уделялось достаточное внимание.

### Вопросы для обсуждения:

- Выполняют ли государства-участники свои обязательства по вопросам гражданства и политических прав?
- Какова связь между гражданством и степенью осуществления конкретных политических прав?
- Каким образом ОБСЕ, в частности, БДИПЧ, другие институты и полевые миссии могут оказать поддержку государствам-участникам в области гражданства и политических прав?
- Каков положительный опыт участия проживающих в стране неграждан в общественной и политической жизни (в частности, на местном или

региональном уровне), и как такой опыт можно эффективно распространить среди государств-участников ОБСЕ?

- Каким образом государства-участники могут лучше обеспечить осуществление их гражданами своих политических прав?
- Какими стратегиями информирования и пропаганды могут воспользоваться государства-участники, чтобы неграждане получали информацию о своих политических правах?

## **ВТОРНИК, 1 ОКТЯБРЯ 2013**

**10:00–13:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 12**

### **Конкретно выбранная тема: Демократические выборы и наблюдение за выборами – обмен примерами лучшей практики**

Представляя собой сообщество государств, давших обязательства по соблюдению прав человека, демократии и верховенства закона, ОБСЕ выделяет демократические выборы в качестве одной из главных опор долгосрочной безопасности и стабильности. Все 57 государств-участников обязаны придерживаться нескольких важных принципов демократических выборов: всеобщность, равенство, прозрачность, тайна голосования, подотчетность, справедливость и свобода. Эти принципы закреплены в Копенгагенском документе, согласованном всеми государствами-участниками в 1990 году. В этом и других документах ОБСЕ, таких, как Решение Совета министров №19/06, государства-участники ОБСЕ признают, что «независимое, беспристрастное и профессиональное» наблюдение за выборами является полезным и важным делом, которое может содействовать прозрачности, подотчетности и повышению общественного доверия к избирательному процессу. Работа наблюдателей очевидным образом поддерживает демократические процессы и может помочь государствам в проведении подлинно демократических выборов в соответствии с обязательствами ОБСЕ и другими международными стандартами.

Признавая важность демократических выборов как одного из ключевых механизмов формирования демократических институтов, государства-участники поручили БДИПЧ вести наблюдение за соблюдением избирательного процесса на основе комплексной долгосрочной методологии. Во исполнение своих полномочий БДИПЧ на настоящий момент провело наблюдение или оценку выборов в 56 из 57 государств-участников ОБСЕ (за единственным исключением Святого Престола в Ватикане). В ходе своей деятельности по наблюдению за выборами, БДИПЧ продолжает фиксировать различные степени выполнения обязательств ОБСЕ и других стандартов демократических выборов. Оно также ведет наблюдение за разработкой и внедрением различных подходов, которые государства-участники ОБСЕ применяют в проведении и регулировании выборов. Фиксируются как положительные практики, направленных на поддержание и расширение связанных с выборами прав граждан, так и практики, которые могут негативно влиять или нарушать эти права. Данное заседание позволит рассмотреть ход выполнения обязательств со стороны государств-участников в течение прошлого года и обсудить положительный накопленный опыт.

Вопросы для обсуждения:

- Как государства-участники ОБСЕ выполняют свои обязательства по проведению демократических выборов? Какие основные проблемы препятствуют выполнению обязательств?
- Как можно помочь государствам-участникам в выполнении их обязательств? Какие виды помощи и поддержки со стороны БДИПЧ особенно полезны в отношении проведения демократических выборов?
- Что необходимо сделать для дальнейшего укрепления способности БДИПЧ вести свою деятельность по наблюдению за выборами независимым, беспристрастным и профессиональным образом?
- Какие передовые практики и положительный опыт были выработаны в области выборов?
- Как можно простимулировать дальнейший обмен положительным опытом между государствами-участниками?
- Каким образом БДИПЧ может продолжать участвовать в связанных с выборами процессах и в конструктивном обмене мнениями по вопросам, связанным с выборами?

**15:00–18:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 13**

**Конкретно выбранная тема: Демократические выборы и наблюдение за выборами – обмен примерами лучшей практики (продолжение)**

**Участие и содействие в выполнении рекомендаций государствами-участниками ОБСЕ**

Государства-участники не только неоднократно подчеркивали важность и ценность наблюдения за выборами, основными результатами которого являются исчерпывающие доклады и рекомендации, но и также обязались незамедлительно реагировать на оценки и рекомендации БДИПЧ ОБСЕ (Стамбульский саммит, 1999). Такая система могла бы обеспечить максимальную полезность наблюдения за выборами.

В последние годы БДИПЧ активизировало свои усилия по работе с государствами-участниками, чтобы содействовать выполнению рекомендаций, содержащихся в итоговых отчетах миссий, работавших на выборах. Обычной практикой стали поездки с целью представить эти доклады и обсудить возможности для дальнейшего сотрудничества в межвыборные периоды времени. В 2013 году было произведено шесть таких поездок, в том числе в Беларусь, Грузию, Черногорию, Украину, Литву и Соединенные Штаты Америки. Помимо поездок с представлением отчетов, в рамках последующей деятельности БДИПЧ также регулярно проводит составление и рассмотрение обзоров избирательного законодательства, участвует в круглых столах и семинарах, а также оказывает поддержку государствам в различных мероприятиях, направленных на выполнение соответствующих рекомендаций в рамках обязательств ОБСЕ.

Хотя БДИПЧ повысило свою активность и ведет последующую деятельность в области выборов на более систематической основе, ответственность за выполнение рекомендаций, в конечном счете, лежит на самих государствах-участниках ОБСЕ.

Принимая Решение Совета министров №19/06, государства согласились, что «ответственность за эффективное исполнение обязательств, принятых ими в рамках ОБСЕ, лежит на самих государствах-участниках. В этой связи БДИПЧ играет важную роль, оказывая им помощь». Выполнение рекомендаций, таким образом, зависит от обязательности и ответственности государств-участников ОБСЕ, как это было согласовано государствами-участниками в Декларации Стамбульского саммита в 1999 году. На государствах-участниках же лежит ответственность за проведение выборов в соответствии с обязательствами ОБСЕ.

Вопросы для обсуждения:

- Как можно улучшить последующие мероприятия и участие в послевыборной деятельности с тем, чтобы более эффективно содействовать государствам-участникам в выполнении рекомендаций БДИПЧ?
- Какие формы сотрудничества между государствами-участниками и БДИПЧ наилучшим образом позволяют осуществлять последующие мероприятия, касающиеся выполнения рекомендаций БДИПЧ?
- Какой полезный опыт и передовые практики были приобретены в последующих мероприятиях по выполнению рекомендаций БДИПЧ?
- Из каких последующих мероприятий можно извлечь наибольшую пользу при активном участии БДИПЧ?
- Как можно поддержать и улучшить составление отчетности о ходе последующих мероприятий по выполнению рекомендаций БДИПЧ?
- Как можно поддерживать сотрудничество между БДИПЧ и государствами-участниками, а также проводить последующие мероприятия в периоды времени между выборами? Какие формы взаимодействия наиболее эффективны?

**СРЕДА, 2 ОКТЯБРЯ 2013 года**

**10.00–13.00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 14**

**Верховенство права I, и в частности:**

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

**Демократическое законотворчество**

По итогам прошедших десятилетий мы стали свидетелями многочисленных усилий со стороны государств-участников ОБСЕ по улучшению качества их законодательства и приведения его в соответствие с обязательствами ОБСЕ и другими международными стандартами. Эти усилия были предприняты на фоне жесткой критики в отношении качества и очевидной неэффективности принятия определенных законов, а также объема принятых законов, их сложности и чрезмерной нагрузки на население и государственное управление. Иногда, политические приоритеты и соображения преобладают над другими соображениями

при обсуждении и принятии законов, относящихся к решению существенных вопросов.

При внимательном изучении отдельных законов часто обнаруживаются недостатки в системе законотворчества страны. Законы, принятые с самыми лучшими намерениями в ответ на насущные социальные потребности, могут оказаться нерациональными или неэффективными из-за основополагающих недостатков в системе, посредством которой подготавливаются такие законы.

Успешные процессы законотворчества включают в себя следующие компоненты: надлежащее обсуждение и анализ политических аспектов; оценка воздействия предлагаемых законов (включая возможные бюджетные воздействия); повестка для законодательного органа и расписания; применение четких и стандартизированных методов разработки; широкое распространение проектов среди всех тех, кто может быть затронут предлагаемым законом, а также механизмы мониторинга эффективности и реализации законов в реальной жизни на регулярной и постоянной основе.

Кроме того, эффективная и действенная система законотворчества требует определенной степени открытости и прозрачности правительства и парламента. Государства-участники ОБСЕ несут обязательство сделать правовые нормы более доступными: Копенгагенский документ (1990), Ст. 5.8 предусматривает, что *«законы, принятые по завершении соответствующей публично-правовой процедуры и административные положения должны быть опубликованы, что является условием их применения»*, и что *«Эти тексты будут доступны для всех»*.

Правильная организация общественных консультаций способствует лучшему принятию и поддержке закона со стороны тех, кто прямо или косвенно могут быть затронуты его реализацией, а также со стороны широких слоев населения. Она также способствует достижению целей и задач предлагаемого закона более действенными и эффективными способами и позволяет государствам более гибко реагировать на меняющуюся обстановку, а также свести к минимуму нежелательные побочные эффекты.

Признавая потенциальную выгоду от проведения консультаций с общественностью, на сегодняшний день правительства многих стран разработали политику проведения таких консультаций, включая период проведения консультации, как долго они должны длиться, а также прозрачность процесса проведения консультаций. Наряду с тем, что общественные консультации могут проводиться на первых этапах разработки закона, являясь частью политических обсуждений, они также могут проводиться после разработки законопроекта, как на постоянной основе, так и дополнительно.

Расширенные и, в случае необходимости, целевые консультации с большим числом действующих лиц повышают вероятность того, что принятое законодательство получит всеобщее одобрение и, исходя из этого, будет правильно реализовано. Особенно важным является соответствующее взаимодействие с гражданским обществом и различными группами лиц, объединенными общими интересами, а также способность принимать во внимание при принятии решений их взгляды и интересы, касающиеся политики следования намеченным курсом и принятия законов. Новые технологии и политика информационного обеспечения способствуют повышению эффективности такой консультативной деятельности.



Это заседание будет посвящено обсуждению мер, которые государства-участники ОБСЕ должны будут предпринять в целях обеспечения более эффективной и действенной нормативной базы, регулирующей законотворчество, принимая во внимание принципы прозрачности и открытости.

Вопросы для обсуждения:

- Какие меры должны предпринять государства-участники ОБСЕ в целях повышения информированности общественности о консультациях, относящихся к законотворчеству, и какие дополнительные возможности, как в режиме онлайн, так и в автономном режиме должны быть предоставлены для участия общественности в таких консультациях?
- Какие меры должны предпринять государства-участники ОБСЕ для упорядочения эффективного процесса проведения консультаций? Как должен быть организован процесс, позволяющий обеспечить справедливый доступ к консультациям? Какой механизм обратной связи должны ввести государства-участники ОБСЕ для обеспечения прозрачности процесса и его открытости при проведении проверок?
- Какие меры должны предпринять государства-участники ОБСЕ для развития возможностей правительства и парламента, направленных на улучшение управления государственными консультациями среди департаментов и парламентских структур соответственно?

### **Независимость судей**

Независимость судебной системы является необходимым условием для судов при выполнении своей функции, обеспечивающей верховенство права над каждым членом общества. Поэтому это и заложено в основу демократического порядка и верховенства права. Государства-участники уже давно признали ее важность, и подтвердили свою приверженность независимости судебной власти в решении Совета министров иностранных дел ОБСЕ «*О дальнейшем укреплении верховенства права в ОБСЕ*» (Хельсинки, 2008). В 1991 году в Москве государства-участники взяли на себя обязательство по соблюдению соответствующих международных стандартов и обеспечению независимости судебной системы, гарантируемой Конституцией или законом и соблюдаемой на практике. Несмотря на то, что часто конституции и законы соответствуют этим обязательствам, на практике уважение независимости судов и судей не всегда гарантировано. Судьи продолжают сталкиваться с попытками ненадлежащего влияния. Исполнительный контроль органов юстиции в некоторых государствах-участниках ОБСЕ лишает жертв нарушений прав человека эффективных средств правовой защиты, что в свою очередь подрывает общественное доверие к судебной системе и порождает чувство несправедливости в обществе.

Принцип взаимозависимости и взаимоограничения законодательной, исполнительной и судебной власти обуславливает важность принятия решений о том, кто будет руководить и управлять судебной системой, и как эти функции будут выполняться. Эти решения, а также решения о составе и компетенции советов судей, должны быть тщательно продуманы в демократическом обществе с целью недопущения нарушения независимости судебной власти. Системы отбора и продвижения судей должны обеспечить справедливые и прозрачные процедуры

использования четких критериев, позволяющих проследить за тем, что на всех уровнях судьи назначаются в соответствии с их заслугами, а не из-за своих политических убеждений или при других обстоятельствах, в том числе коррупции. Системы для проведения контроля и оценки эффективности работы судей необходимы для обеспечения их демократической легитимности и общественного доверия к судебной системе. Тем не менее, такие системы не должны подрывать независимость судебной власти.

*В «Киевских рекомендациях БДИПЧ о независимости судебной системы в странах Восточной Европы, Южного Кавказа и Центральной Азии»* содержатся конкретные предложения по вышеуказанным вопросам, а также другие предложения, включающие в себя: администрацию судебной власти с акцентом на советы судей и роль председательствующих судей; отбор и назначение судей, а также прозрачность работы судей. В частности, последняя часть включает в себя предложения по оценке деятельности судей, а также прокуроров. Государствам-участникам предлагается рассмотреть эти политические предложения по совершенствованию законодательства и методов достижения большей независимости судебной власти. Выполняя свою функцию оказания помощи государствам-участникам в более эффективном укреплении независимости судебной власти, БДИПЧ способствует обмену опытом и оказывает техническую помощь в пользу государств-участников, которые выражают интерес к дальнейшему укреплению независимости их судебных органов.

#### Вопросы для обсуждения:

- Какие органы отвечают за управление судебной системой, в том числе в таких сферах, как выбор, оценка производительности, поощрение и дисциплинарные взыскания в отношении судей? Из чего состоят эти органы и каковы их задачи? Где используются специальные подкомиссии и насколько они независимы от совета судей?
- Как обеспечивается прозрачность процедур отбора, продвижения и оценки работы судей?
- Каковы положительные моменты в сфере оценки деятельности судей, которые включают в себя уважение их независимости?
- Каким образом ОБСЕ будет осуществлять дальнейшее содействие государствам-участникам в укреплении независимости судебной системы?

#### **Право на справедливое судебное разбирательство**

Государства-участники ОБСЕ приняли на себя обязательство гарантировать право на справедливое и публичное разбирательство дела независимым и беспристрастным судом в разумные сроки, включая право выдвигать юридические доводы и быть представленным адвокатом по своему выбору (Вена, 1989). Государства-участники торжественно объявили, что право на справедливое судебное разбирательство является одним из элементов справедливости, существенно необходимым для полного выражения присущего достоинства, равных и неотъемлемых прав всего человечества (Копенгаген, 1990).

Понятие справедливого судебного разбирательства охватывает различные процессуальные и материальные права, которые должны быть гарантированы

государством в отношении всех лиц. Одним из таких прав является презумпция невиновности. Другим правом является право на юридическую помощь, в частности право на бесплатного адвоката в случаях, когда этого требуют интересы правосудия в отношении тех, кто не имеет достаточных средств на получение юридической помощи (Копенгаген, 1990). Предоставление юридической помощи также является одним из основных принципов доступности правосудия. Компетентная и эффективная юридическая помощь должна оказываться независимо и быть доступна на протяжении всего процесса. Таким образом, назначение адвоката является не только обязанностью, но процессуальной гарантией того, что адвокат может свободно и эффективно осуществлять свои функции по оказанию надлежащей помощи своему клиенту. В уголовных делах право на юридическую помощь применяется с момента начала допроса в полиции. К постоянным проблемам относятся частые случаи, когда адвокаты не имеют возможности должным образом выполнять свои обязанности из-за чрезмерного давления со стороны властей или из-за не отвечающей требованиям рабочей обстановки.

Среди других важных элементов выделяется право арестованного или задержанного по уголовному обвинению лица быть доставленным к судье или другому уполномоченному законом должностному лицу для определения законности его ареста или содержания под стражей.

Важно отметить, что гарантии справедливого судебного разбирательства не ограничиваются только уголовными делами. Все большее внимание уделяется приверженности государств-участников ОБСЕ к обеспечению эффективных средств правовой защиты против административных решений, в целях гарантии соблюдения основных прав и принципиальности правовой системы, а также к тому, в какой мере государства добиваются успеха в обеспечении пересмотра судом административных постановлений и решений (Копенгаген, 1990; Москва 1991).

В качестве мер по укреплению доверия, государства-участники дали согласие на присутствие наблюдателей, направляемых государствами-участниками, и представителей неправительственных организаций и других заинтересованных лиц на судебных процессах, в соответствии с национальным законодательством и международным правом (Копенгаген, 1990). Надзор за судебными процессами оказался ценным инструментом сбора объективной информации о реализации права на справедливый суд, что позволило ОБСЕ и БДИПЧ давать целевые рекомендации и оказывать помощь в проведении реформы правосудия. В дополнение к надзору за уголовным и гражданским судопроизводством, надзор за судебным обжалованием административных постановлений, проводимый в последние годы, позволил собрать ценную информацию, позволяющую оказать поддержку в проведении реформ. Для этого БДИПЧ разработало руководство по надзору за административным производством. Руководство предназначено для использования в дополнение к Мониторингу судебных процессов БДИПЧ – «Справочному руководству для практикующих специалистов» (новая редакция) и «Правовому вестнику БДИПЧ по соблюдению международного права на справедливый суд».

#### Вопросы для обсуждения:

- Каковы основные препятствия для доступа к правосудию и правовой помощи? Какие меры для их решения принимают государства-участники? В частности, как государства-участники могут повысить шансы на проведение компетентной и эффективной юридической помощи?

- Относится ли право на адвоката ко всем обвиняемым и возможно ли воспользоваться таким правом во время допроса в полиции?
- В случаях, когда того требуют интересы правосудия, могут ли неимущие или особо уязвимые ответчики воспользоваться бесплатной юридической помощью? Какие оптимальные методы могут быть полезны государствам при оказании правовой помощи? Какие из моделей юридической помощи были наиболее эффективными?
- Признана ли независимость юридической профессии в законодательстве и на практике? Какие меры защиты членов ассоциации адвокатов от политического вмешательства следует предпринять?
- Является ли судебный пересмотр административных постановлений и решений, необходимым для обеспечения права на использование эффективных средств правовой защиты?
- Какие механизмы используются государствами-участниками для обеспечения недопущения беспричинного и незаконного содержания под стражей без связи с внешним миром, без доступа к адвокату или без оказания медицинской помощи?

**15.00–18.00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 15**

### **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**

Государства-участники ОБСЕ приняли на себя ряд обязательств относящихся к вопросам о смертной казни (Вена, 1989; Копенгаген, 1990; Хельсинки, 1992, и Будапешт, 1994). В частности, государства-участники взяли на себя обязательство по обмену информацией об отмене смертной казни, о доступности информации относительно применения смертной казни для общественности для того, чтобы оставить вопрос о смертной казни на рассмотрении и сотрудничать в этом вопросе с соответствующими международными организациями.

Развитие событий с момента прошлогоднего доклада СРВЧИ подтверждает глобальную тенденцию к отмене смертной казни, в том числе в регионе ОБСЕ. Ряд участников выразили свою решительную поддержку в отношении глобальной тенденции к отмене смертной казни в рамках Всемирного конгресса против смертной казни, который состоялся в июне 2013 года в Мадриде.

#### Вопросы для обсуждения:

- Какие еще меры могут быть приняты для содействия сотрудничеству между государствами-участниками ОБСЕ и соответствующими международными организациями по вопросу смертной казни?
- Какие еще меры могут быть приняты, чтобы сделать доступной для общественности информацию относительно применения смертной казни?

- Занимаются ли государства, которые сохранили смертную казнь поиском гуманной альтернативы смертной казни?
- Какие моменты из опыта государств-участников ОБСЕ, которые имеют мораторий на смертную казнь, могут быть предоставлены другим государствам?
- Какие из соответствующих международных гарантий и норм должны быть укреплены и разрешены?

## **Недопущение пыток**

Государства-участники ОБСЕ взяли на себя ряд обязательств по прекращению пыток. Эти обязательства являются сильными и однозначными. В Венском документе от 1989 года, государства-участники решили запретить и принять эффективные меры по предотвращению пыток и наказанию за их использование. Абсолютный характер запрета пыток также находит свое отражение в Копенгагенском документе от 1990 года. В Будапеште в 1994 году, государства-участники решительно осудили все формы пыток, как одних из грубейших нарушений прав человека и человеческого достоинства. Совсем недавно, в решении Совета министров иностранных дел ОБСЕ №12/05, государствам-участникам было рекомендовано как можно скорее рассмотреть вопрос о подписании и ратификации Факультативного протокола ООН к Конвенции против пыток (ОРСАТ), а в Афинах в 2009 году в Декларации министров был введен абсолютный запрет пыток и другого жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, изложенного в Конвенции, в целях ее полного соблюдения и действия в полном соответствии со всеми ее принципами. В дополнение к обязательствам ОБСЕ, государства-участники ОБСЕ имеют обязательства в рамках международного права о запрете пыток.

Несмотря на то, что государства-участники предприняли некоторые шаги по борьбе с пытками, обещание искоренить пытки остаются невыполненными. В правовых основах некоторых стран не в полной мере соблюдены международные стандарты. В других случаях законы не исполняются в полном объеме, и виновные не привлекаются к ответственности. Институциональные практики, такие как использование признаний или принятие в судах информации, полученных под пытками по-прежнему подрывают усилия в искоренении пыток. Несмотря на принятие Национальных превентивных механизмов (НПМ), во многих случаях они имеют ограниченные ресурсы и мощности, или же имеет место отсутствие полного доступа к местам содержания под стражей. Кроме того, Комитет ООН по борьбе с пытками подчеркнул важность права на возмещение, включая реституцию, компенсацию, сатисфакцию и гарантии неповторения.<sup>4</sup>

БДИПЧ проводит различные программы по повышению осведомленности в вопросах запрета пыток и их предотвращения. При поступлении запросов, БДИПЧ поддерживает создание и функционирование НПМ согласно Факультативному протоколу ОРСАТ; предоставляет законодательную помощь, организует и участвует в информационно-просветительских мероприятиях, конференциях и тренингах по предотвращению пыток и обеспечивает проведение экспертизы по созданию институционального потенциала НПМ.

---

<sup>4</sup>Общий комментарий 3, декабрь 2012

### Вопросы для обсуждения:

- Учитывая всеобщее согласие и недвусмысленное толкование противодействия пыткам, каковы основные причины продолжительного применения пыток в регионе ОБСЕ? Как их можно решить?
- Каковы механизмы мониторинга на национальном, региональном и международном уровнях, которые доказали свою эффективность? Как можно использовать этот опыт?
- Каким образом государства-участники гарантируют право на возмещение ущерба? Каковы проблемы и опыт существующий в регионе ОБСЕ в этом отношении?
- Каким образом программы БДИПЧ и опыт в таких сферах, как национальные правозащитные учреждения, обучение и тренинги в области прав человека и защита прав человека в условиях борьбы с терроризмом содействуют государствам-участникам в выполнении их обязательств по борьбе с пытками?

### **Защита прав человека и борьба с терроризмом**

В 2012 году в консолидированной программе ОБСЕ по борьбе с терроризмом, государства-участники ОБСЕ подтвердили, что межизмеренческий и всеобъемлющий подход ОБСЕ к безопасности хорошо подходит для решения проблем, связанных с терроризмом. Они подтвердили свои обязательства принять все меры, необходимые для борьбы с терроризмом в соответствии с принципом верховенства права и всех обязательств по международному праву, в том числе международных стандартов по правам человека. Они еще раз подчеркнули, что терроризм нельзя отождествлять с какой-либо национальностью или религией, и что усилия по борьбе с ним не направлены против какой-либо религии или людей. Таким образом, в консолидированной программе ОБСЕ отражены давние подходы государств-участников ОБСЕ (2001 г. Бухарестский план ОБСЕ по борьбе с терроризмом; 2002г. Хартии ОБСЕ о предупреждении терроризма и борьбе с ним), в которых утверждается, что ответ на угрозу терроризма не должен нарушать законность, повреждать или уничтожать сами стандарты, принципы и ценности прав человека, верховенство права и плюралистическую демократию.

Эффективные контртеррористические меры и защита прав человека не относятся к противоречащим друг другу целям, а наоборот, относятся к взаимодополняющим целям, которые должны реализовываться вместе, как часть обязательств государств по защите находящихся под их юрисдикцией граждан от терроризма. Подлинная безопасность может быть достигнута только там, где контртеррористические меры, принятые государствами являются эффективными, соразмерными, с учетом защиты прав человека и верховенства права в целях обеспечения того, чтобы их реализация не нарушала саму цель, которая заключается в защите и поддержании демократического общества.

Большое количество прав человека и основных свобод было затронуто контртеррористическими стратегиями и методами. Право на свободу от пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания является, к примеру, полностью защищенным, но продолжает оспариваться. Антитеррористические меры и практики могут также подорвать право на жизнь, право на справедливое судебное разбирательство и право на свободу и личную неприкосновенность человека, которая включает в себя, 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 задержания и освобождение, если суд решит, что задержание является незаконным. Осуществление прав на равное обращение и отсутствие дискриминации, свободу проведения мирных собраний и свободу ассоциаций, на уважение частной и семейной жизни, свободу выражения мнений и свободу религии или убеждений могут быть поставлены под угрозу в контексте борьбы с терроризмом.

Вопросы для обсуждения:

- Какие шаги предпринимаются государствами-участниками для обеспечения того, чтобы:
  - в антитеррористическом законодательстве и практике уважались права человека и основные свободы и то, что любые ограничения являются законными и пропорциональными?
  - практика борьбы с терроризмом не нарушала право на жизнь, абсолютный запрет на применение пыток и других видов жестокого обращения, в том числе принцип *недопустимости принудительного возвращения*, право на свободу и личную неприкосновенность и справедливое судебное разбирательство?
  - усилия по предотвращению терроризма были совместимы с правами человека?
- Как можно гарантировать и усилить ответственность за использование контртеррористических мер?
- Учитывая продвижение и защиту прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, являющимся одним из «стратегических направлений деятельности ОБСЕ в области борьбы с терроризмом», как это было изложено в консолидированной программе ОБСЕ по борьбе с терроризмом от 2012 года, каким образом БДИПЧ может оказывать дальнейшую помощь государствам-участникам ОБСЕ в выполнении обязательств в этой области?

**ЧЕТВЕРГ, 3 ОКТЯБРЯ 2013**

**10.00–13.00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 16**

**Гуманитарные вопросы и прочие обязательства II, и в частности:**

- вопросы, касающиеся рома и синти, включая выполнение Плана действий ОБСЕ по улучшению положения рома и синти;
- рабочие-мигранты, социальная интеграция законных мигрантов;
- беженцы и перемещенные лица;
- обращение с гражданами других государств-участников.

**Вопросы, касающиеся рома и синти, включая выполнение Плана действий ОБСЕ по улучшению положения рома и синти**

Десять лет назад государства-участники ОБСЕ приняли *План действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ* (Постановление Совета

министров ОБСЕ № 3/03). Благодаря этому постановлению государства-участники ОБСЕ разработали всеобъемлющий политический ответ порочному кругу социального отчуждения и социальной маргинализации рома и синти, а также заявление о недопущении дискриминации и расизма в отношении членов этих групп меньшинств в регионе ОБСЕ. Согласно инвентаризации, проведенной БДИПЧ в 2008 вместе с Отчётом о состоянии дел по выполнению Плана действий о рома и синти, государства-участники признали необходимость активизировать усилия по осуществлению Плана действий согласно Решения Совета министров № 6/08, и активизировать усилия в Решении Совета министров № 8/09 по обеспечению устойчивой интеграции рома и синти.

В ознаменование десятой годовщины Плана действий ОБСЕ по рома и синти, заседание будет посвящено рассмотрению дел, касающихся реализации политики и ее конкретных результатов. БДИПЧ занимается подготовкой второго издания Доклада о состоянии дел на основании ответов на вопросник БДИПЧ, предоставленных более чем 40 государствами-участниками ОБСЕ. Вклад, сделанный правительствами демонстрирует многообразие политических подходов и модели примеров, демонстрирующих равные возможности и отсутствие дискриминации в отношении мужчин и женщин рома и синти в таких ключевых областях, как образование, занятость, здравоохранение, обеспечение жильем и их общественное и политическое участие в делах стран региона ОБСЕ.

Кроме того, он демонстрирует то, что увеличение финансирования позволило предпринять политические меры, направленные на интеграцию рома и синти, включая финансирование Европейским Союзом своих государств-членов и кандидатов на вступление в ЕС, а также потенциальных стран-кандидатов. Эти позитивные изменения пока не привели к существенному улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ. Таким образом, на заседании будет предоставлено пространство для дальнейшего обсуждения того, почему до сих пор государствами-участниками не достигнуты удовлетворительные результаты, а также будут изучены способы и эффективные инструменты для преодоления всех существующих препятствий. Государства-участники могут использовать СВРЧИ для последующего обновления своих достижений в реализации интеграции рома и синти.

#### Вопросы для обсуждения:

- Какова положительная практика для успешной интеграции рома и синти, и каковы их видимые/измеримые результаты?
- Каковы эффективные инструменты/измеримые показатели, используемые для отслеживания прогресса в отношении ситуации с правами человека для рома и синти и выполнение соответствующих обязательств ОБСЕ?
- Какая действующая политическая практика демонстрирует результаты преодоления препятствий при выполнении обязательств ОБСЕ в отношении рома и синти на местном и национальном уровнях?

#### **Рабочие-мигранты, социальная интеграция законных мигрантов**

Несмотря на то, что государства-участники ОБСЕ приняли в общей сложности 127,2 млн. мигрантов, что составляет более половины всех мигрантов в мире (214 млн. человек) проблема интеграции мигрантов и ее управление все еще является



относительно новой проблемой для большого количества государств-участников ОБСЕ. Некоторые государства-участники ОБСЕ превратились из стран эмиграции в страны иммиграции и столкнулись с проблемой интеграции совсем недавно. Другие государства-участники ОБСЕ сталкивались с иммиграцией и проблемами интеграции на протяжении десятилетий и регулярно пересматривают свою миграционную политику в целях достижения более удовлетворительных результатов и для того, чтобы приспособиться к изменениям миграционных потоков.

В некоторых государствах-участниках более половины от общей численности мигрантов составляют женщины-мигранты в трудоспособном возрасте. Поэтому миграционные тенденции в регионе ОБСЕ показывают необходимость разработки и реализации миграционной политики, основанной на правах человека и гендерных аспектах.

Государства-участники ОБСЕ взяли на себя ряд обязательств в области интеграции мигрантов, в том числе касающихся необходимости приведения своей национальной практики миграции к соответствию со своими международными обязательствами (Афины, 2009) и обязательством по борьбе с дискриминацией, нетерпимостью и ксенофобией в отношении мигрантов и их семей (Москва, 1991), а также касающихся необходимости уважения культурного и религиозного разнообразия и его поощрения и защиты прав человека и основных свобод в своей национальной политике интеграции (Любляна, 2005). Государства-участники ОБСЕ также обязались позволить трудящимся принимать участие в жизни общества (Москва, 1991), в целях содействия интеграции мигрантов в принимающие общества государств-участников в котором они законно проживают (Будапешт 1994г.) и создать условия для содействия равенству возможностей в отношении условий труда, образования, социального обеспечения и здравоохранения, обеспечения жильем, доступа к профсоюзам, а также культурным правам, законно проживающих и работающих рабочих-мигрантов (Хельсинки, 1992).

В частности, согласно Решению Совета министров № 4/03 в Маастрихте, касающегося толерантности и недопущения дискриминации, БДИПЧ оказывает помощь государствам-участникам ОБСЕ в вопросах содействия эффективной и гармоничной интеграции легальных мигрантов во благо как принимающего общества и самих мигрантов, так и в целях повышения осведомленности и содействия в обмене передовым опытом в области миграции в ОБСЕ.

Целью этого заседания является рассмотрение выполнения обязательств ОБСЕ по вопросам защиты прав мигрантов и их интеграции в принимающих государствах-участниках. Оно представляет собой форум участников, занимающихся решением гуманитарных вопросов и других обязательств, связанных с добровольной и принудительной миграцией.

Участники могут также рассмотреть применение экономических, социальных и культурных прав, поскольку они относятся к области человеческого измерения, а именно то, чтобы каждый человек мог пользоваться этими правами без какой-либо дискриминации.

В контексте социально-экономических прав государства-участники ОБСЕ решили уделить особое внимание проблемам в области занятости, обеспечения жильем, социального обеспечения, здравоохранения, образования и культуры (Вена, 1989;

Копенгаген, 1990). Кроме того, они взяли на себя обязательство работать над улучшением доступа к основным социальным преимуществам, таким как доступное здравоохранение, пенсионное обеспечение и образование, а также касательно адекватной защиты социально уязвимых групп, и предотвращения социальной изоляции (Маастрихт, 2003).

#### Вопросы для обсуждения:

- Какими передовыми практиками в области интеграции мигрантов в принимающих обществах располагают государства-участники ОБСЕ?
- Как государства-участники могут обеспечить трудовым мигранты пользование равными правами с гражданами в отношении доступа к занятости и социальному обеспечению?
- Какие шаги мигранты предпринимают индивидуально и через представляющие их организации, активно добиваясь своей интеграции в принимающих государствах-участниках ОБСЕ?
- Предпринимают ли государства-участники достаточные усилия для обеспечения мигрантов информацией об их гражданских правах и обязанностях на их родных языках?

#### **Беженцы и перемещенные лица**

С 2012 года уровень вынужденной миграции в регионе ОБСЕ значительно увеличился: по оценкам, в регионе ОБСЕ проживает около 2,2 млн. беженцев, 339 000 лиц, ищущих убежища, и 2,5 миллиона внутренне перемещенных лиц (ВПЛ).<sup>5</sup> Таким образом, оказание поддержки указанным лицам, нуждающимся в защите, остается одной из основных проблем в регионе ОБСЕ.

Государства-участники ОБСЕ разработали ряд обязательств и подписали ряд международно-правовых документов по вопросам беженцев и внутренне перемещенных лиц. Выполнение этих обязательств является необходимым условием для предоставления помощи и эффективной защиты лиц, нуждающихся в защите. В этом отношении Конвенция ООН 1951 года о статусе беженцев и относящийся к ней Протокол 1967 года по-прежнему остаются основным правовым инструментом защиты. Принятые в 1998 году Руководящие принципы ООН по вопросу о перемещении лиц внутри страны признаются составляющими «полезную основу для работы ОБСЕ и усилий государств-участников по решению проблем внутреннего перемещения» (Маастрихт, 2003).

Помощь полевых миссий ОБСЕ национальным властям в разработке соответствующих стратегий по добровольному возвращению или переселению, защиты меньшинств, реституции собственности, и реинтеграции беженцев и перемещенных лиц в их родные места сыграла важнейшую роль в преодолении последствий перемещения во время конфликта и постконфликтных районах. Несмотря на вложенные в решение этих задач усилия, многие внутренне перемещенные лица и лица без гражданства в регионе ОБСЕ продолжают сталкиваться с препятствиями в осуществлении их основных прав человека, доступе к защите, помощи и долгосрочных решений их проблем. Поскольку основная ответственность за обеспечение безопасности и благосостояния внутренне перемещенных лиц и беженцев лежит на национальных властях, важно, чтобы

---

<sup>5</sup>УВКБ ООН «Обзор 2012. Взгляд на тенденции»

помощь, предоставляемая перемещенным лицам, удовлетворяла их потребности и чтобы им оказывалась эффективная юридическая и физическая защита, тем самым уменьшая потребность в дальнейшем вторичном перемещении. В этой связи следует разрабатывать или совершенствовать национальные законодательства в целях обеспечения долгосрочных решений, таких, как возвращение, переселение или интеграция на месте пребывания.

Вопросы для обсуждения:

- Как государства-участники выполняют свои обязательства в отношении беженцев и ВПЛ? Какое содействие институты ОБСЕ, полевые операции и другие исполнительные структуры могут оказать государствам-участникам в этой области?
- Какие механизмы государства-участники создали для защиты беженцев и ВПЛ от принудительного возвращения в небезопасные условия? Как государства-участники содействуют добровольному возвращению в безопасные условия, человеческому достоинству беженцев и ВПЛ, или их переселению и (ре)интеграции?
- Как государства-участники обеспечивают доступ беженцев и ВПЛ к жилью надлежащего уровня, образованию, получению документов, занятости и участию в политической жизни?

**Обращение с гражданами других государств-участников**

Государства-участники взяли на себя обязательство гарантировать, чтобы их политика в отношении въезда на их территории, присутствия и передвижения граждан из других государств-участников на их территории в полной мере соответствовала целям, изложенным в соответствующих документах ОБСЕ. Государства-участники обязались устранить все правовые и другие ограничения в отношении передвижения на своей территории иностранцев, за исключением ограничений, которые необходимы и официально объявлены в качестве государственных интересов, в соответствии с национальным законодательством (Москва, 1991), а также они обязались воздерживаться от унижительного обращения и других посягательств на достоинство личности в общении с гражданами других государств-участников ОБСЕ (Будапешт, 1994).

Важно обеспечить, чтобы административные органы, в чьи полномочия входит работа с гражданами других государств-участников реализации обязательств ОБСЕ, выполняли обязательства ОБСЕ в области поездок и свободы передвижения, уважали человеческое достоинство и права лиц, въезжающих в их страну.

Вопросы для обсуждения:

- Позволяют ли государства-участники ОБСЕ законно находящимся на их территории гражданам других государств-участников ОБСЕ свободно передвигаться и выбирать место жительства?
- Если государства-участники ОБСЕ требуют от иностранных граждан зарегистрировать свое временное или постоянное место жительства, дают ли эти государства достаточные гарантии, чтобы эти наложенные на иностранцев требования не ограничивали их свободу передвижения и выбор места жительства?

- Были ли обязательства ОБСЕ в области свободного передвижения граждан из других государств-участников введены в законодательство и миграционную политику всех государств-участников?

**15.00–18.00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 17**

**Обсуждение деятельности в области человеческого измерения (с особым упором на работе по проектам), и в частности:**

– сообщения о деятельности БДИПЧ и других институтов и полевых операций ОБСЕ по реализации приоритетов и задач, изложенных 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 полевые миссии смогли определить области, в которых они имеют хорошие возможности для изменений и реформ. ОБСЕ работает с отдельными государствами и субрегиональными 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 примеры действий, программ и проектов ОБСЕ в прошлые годы можно назвать успешными? Почему они были успешными?
- В каких областях институты и полевые миссии ОБСЕ обладают наилучшими возможностями для содействия изменению путем создания площадки для диалога?
- Как институты ОБСЕ, а также ее Парламентская Ассамблея могут содействовать передаче знаний и опыта из одного региона или государства-участникам ОБСЕ в другой регион или государство?
- Как взаимодействие между институтами ОБСЕ и сферами полномочий и программами полевых операций можно использовать наиболее эффективным образом?
- Какие примеры успешной деятельности в области человеческого измерения и программ, проводимых другими организациями (международными, национальными, местными), ОБСЕ могла бы взять за образцы для подражания?
- Каким образом ОБСЕ наиболее эффективно могла бы содействовать государствам-участникам в выполнении их обязательств в области человеческого измерения?

**ПЯТНИЦА, 4 ОКТЯБРЯ 2013**

**10:00–13:00**

**РАСШИРЕННОЕ ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОЕ  
ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ**

**Расширенное заключительное заседание (с участием директоров департаментов по правам человека, послов в 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 Киеве в декабре 2013 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