

## **ЗАСЕДАНИЯ КОНФЕРЕНЦИИ ПО ОБЗОРУ 2010 ГОДА, ПОСВЯЩЕННЫЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКОМУ ИЗМЕРЕНИЮ**

30 сентября – 8 октября 2010 года, Варшава, Польша  
26–28 ноября 2010 года, Астана, Казахстан

### **Аннотированная повестка дня**

#### **История вопроса**

Согласно Хельсинкскому документу 1992 года и Будапештскому документу 1994 года ОБСЕ поручается перед встречами глав государств и правительств ОБСЕ (саммитами) организовывать проведение конференций по обзору. 3 августа 2010 года Совет министров ОБСЕ принял решение о времени и месте следующей Встречи ОБСЕ на высшем уровне и Конференции по обзору (MC.DEC/3/10). В соответствии с этим решением Встреча ОБСЕ на высшем уровне состоится в Астане 1–2 декабря 2010 года, а Конференция ОБСЕ по обзору будет состоять из трех частей: в Варшаве с 30 сентября по 8 октября 2010 года, в Вене с 18 по 26 октября 2010 года и в Астане с 26 по 28 ноября 2010 года. В соответствии с Решением № 476 Постоянного совета Совецание по рассмотрению выполнения, посвященное человеческому измерению (СРВЧИ) 2010 года, было отменено в связи с проведением в 2010 году Конференции по обзору, и выполнение обязательств в области человеческого измерения будет рассматриваться в рамках проводимых в Варшаве и Астане частей Конференции по обзору 2010 года.

Согласно Хельсинкскому документу 1992 года конференции по обзору будут "осуществлять обзор всего спектра деятельности в рамках СБСЕ, включая тщательное обсуждение вопросов выполнения, и рассматривать дальнейшие шаги по укреплению процесса СБСЕ". "Эти обзоры выполнения будут носить характер совместной деятельности, будут всеобъемлющими по своему охвату и в то же время будут предоставлять возможность для рассмотрения конкретных проблем". "Государствам-участникам будет предложено делать вклады, отражающие их опыт выполнения, с особым упором на встретившиеся в этой связи проблемы, а также сообщать свои мнения по вопросам выполнения в пределах всего региона СБСЕ. Государствам-участникам предлагается распространять материалы с описанием их вклада заблаговременно до проведения совещания". "Обзоры должны предоставлять возможность определения действий, которые могут потребоваться для рассмотрения проблем. Совещания, на которых будет проводиться обзор выполнения, могут обращать внимание КСДЛ (теперь Постоянный совет) на любые предложения по мерам, которые, по их мнению, было бы целесообразно предпринять для улучшения выполнения обязательств".

Общая повестка дня Конференции по обзору 2010 года, включая ее сегменты, посвященные человеческому измерению, была принята Постоянным советом в его Решении № 952 от 29 июля 2010 года о повестке дня, организационных рамках, расписании и других условиях проведения Конференции по обзору 2010 года. Детальная программа работы в отношении заседаний, посвященных человеческому измерению, отражающая три специальные темы, подлежащие более углубленному рассмотрению, должна быть принята Постоянным советом или Конференцией по обзору как можно быстрее и не позднее первого пленарного заседания Конференции по обзору (в качестве части Примерной программы работы всей Конференции по обзору). Примерная программа работы заседаний, посвященных человеческому измерению, подготовленная Действующим председательством на базе широкомасштабных консультаций, содержится в CIO.GAL/133/10/Rev.3 и служит основой для данной аннотированной повестки дня. Настоящая аннотированная повестка дня призвана служить участникам руководством и помогать им в подготовке к активному и конструктивному участию в рабочих заседаниях совещания.

Информация об условиях проведения дискуссий на заседаниях Конференции по обзору, посвященных человеческому измерению, которая должна быть основана на условиях, сформулированных в PC.DEC/952 и, *mutatis mutandis*, на условиях проведения ежегодных СВЧИ в соответствии с PC.DEC/476, будет представлена в руководстве по проведению совещания и в должное время на сайте <http://www.osce.org>. С тематическим перечнем обязательств в области человеческого измерения можно ознакомиться на сайте [http://osce.org/odihr/item 11 16237.html](http://osce.org/odihr/item%2011%2016237.html).

## РАСПИСАНИЕ ЗАСЕДАНИЙ

### Четверг, 30 сентября

- 10.00 – 13.00 Пленарное заседание Конференции по обзору, посвященное открытию
- Перед пленарным заседанием, посвященном открытию, состоится официальное открытие Конференции по обзору:
- заявление представителя Действующего председателя ОБСЕ
  - заявление высокого представителя принимающей страны
  - заявление Председателя Парламентской ассамблеи ОБСЕ
  - заявление Генерального секретаря ОБСЕ
- Доклады:
- Директор БДИПЧ

- Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств
- Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ
- Председатель Суда по примирению и арбитражу
- Председатель Комитета по человеческому измерению Постоянного совета

15.00 – 18.00 Пленарное заседание, посвященное открытию (продолжение)

### **Пятница, 1 октября**

10.00 – 13.00 Рабочее заседание 1

#### **Демократические институты, в частности:**

- демократические выборы
- демократия на национальном, региональном и местном уровнях
- гражданство и политические права

#### **Демократические выборы**

В Копенгагенском документе 1990 года представлен широкий круг согласованных всеми государствами – участниками ОБСЕ обязательств, направленных на обеспечение защиты и поощрение прав человека и основных свобод, а также на развитие демократических институтов и верховенства права. Кроме того, государства – участники ОБСЕ во многих случаях брали на себя обязательство проводить свободные выборы через разумные промежутки времени, как это предусмотрено национальным законодательством, признавая, что демократические выборы могут проводиться в соответствии с множеством различных избирательных систем и законов. За последние два десятилетия ОБСЕ уделяла большое внимание содействию развитию демократических выборов как ключевому оплоту устойчивой безопасности и стабильности.

БДИПЧ призвано содействовать государствам-участникам в выполнении обязательств, связанных с выборами, путем долгосрочного и краткосрочного наблюдения за выборами в той мере, в которой это допускается национальным законодательством, и оказывать в рамках дальнейших шагов помощь в выполнении рекомендаций, вынесенных в результате такого наблюдения. Государства-участники обязались незамедлительно реагировать на оценку и рекомендации БДИПЧ ОБСЕ.

Со времени последнего СВРЧИ БДИПЧ направляло различные миссии по наблюдению за выборами (полномасштабные, ограниченные и миссии по оценке выборов) на выборы в Австрии, Азербайджане, Боснии и Герцеговине, Венгрии, Германии, Греции, Грузии, Кыргызстане, Нидерландах, Норвегии, Португалии,

Румынии, Соединенном Королевстве, Словакии, Таджикистане, Узбекистане, Украине и Хорватии. Кроме того, Постоянный совет ОБСЕ поручил БДИПЧ организовать Группу поддержки выборов для президентских выборов 2009 года, а также парламентских выборов 2010 года в Афганистане.

Хотя БДИПЧ может привести примеры заслуживающей одобрения практики проведения выборов в соответствии с принятыми в рамках ОБСЕ обязательствами в некоторых государствах-участниках и достигнутого прогресса – в других, были выявлены также следующие недостатки:

- несоответствие избирательного законодательства обязательствам, принятым в рамках ОБСЕ;
- недостатки в регистрации избирателей;
- ограничения в отношении права быть избранным;
- ограничения в отношении условий проведения свободной предвыборной кампании;
- отсутствие справедливого, объективного и сбалансированного освещения в СМИ позиций конкурентов на выборах;
- отсутствие транспарентности и подотчетности во время подсчета и составления сводок поданных голосов;
- проблемы с обеспечением тайны голосования;
- отсутствие уверенности в беспристрастности органов по проведению выборов;
- неадекватность и неэффективность процедур подачи жалоб и апелляций; и
- ограничения в национальном законодательстве, касающиеся международных и местных наблюдателей за выборами.

В целом, эти недостатки в ряде государств-участников требуют дальнейшего внимания и исправления с целью приведения избирательных процессов в полное соответствие с принятыми в рамках ОБСЕ обязательствами по проведению демократических выборов, а также разработки унифицированных принципов и правил наблюдения за выборами, согласованных государствами-участниками.

Помимо наблюдения за выборами, БДИПЧ продолжает заниматься вопросами выполнения принятых в рамках ОБСЕ обязательств путем осуществления деятельности в рамках дальнейших шагов, включая целевые проекты оказания технической помощи. На протяжении многих лет БДИПЧ, в частности, специализировалось в проведении обзоров избирательного законодательства, осуществляемых часто во взаимодействии с комиссией "За демократию через право" Совета Европы (Венецианская комиссия). По запросу государств-участников оно

содействовало выполнению своих всеобъемлющих рекомендаций путем активизации деятельности в рамках дальнейших шагов и налаживания постоянного конструктивного диалога после проведения выборов.

Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Насколько национальные избирательные системы отвечают положениям Копенгагенского документа 1999 года как краеугольного камня принятых в рамках ОБСЕ общих обязательств, касающихся выборов?
- Каким образом общие связанные с выборами и принятые в рамках ОБСЕ обязательства соотносятся с отсутствием единых принципов и правил наблюдения за выборами?
- Как государства – участники ОБСЕ работают над выполнением своих обязательств по проведению демократических выборов?
- Каковы основные трудности, с которыми сталкиваются государства – участники ОБСЕ при выполнении своих обязательств, связанных с выборами, и при наблюдении за выборами? Какие меры могут принять государства – участники ОБСЕ для преодоления этих трудностей?
- Признавая, что государства – участники ОБСЕ несут главную ответственность за выполнение своих обязательств, связанных с выборами, каким образом БДИПЧ может в дальнейшем помогать им в преодолении этих трудностей и в выполнении их обязательств с учетом Решения № 19/06, принятого на встрече Совета министров в Брюсселе в 2006 году? Каким образом государства-участники могут совершенствовать принятую БДИПЧ методологию и практику наблюдения?
- Каковы формы сотрудничества между государствами-участниками и БДИПЧ в свете деятельности в рамках дальнейших шагов, касающейся выполнения рекомендаций БДИПЧ?
- Каким образом государства-участники обеспечивают участие и представительство женщин и вовлечение представителей меньшинств? Был ли в этой области достигнут прогресс?
- Каким образом государства-участники преодолевают такие трудности, как учреждение органов по проведению выборов, пользующихся широким доверием; разработка эффективных процедур регистрации избирателей и кандидатов; создание равных условий для проведения избирательной кампании, включая доступ к СМИ и вопросы финансового регулирования кампаний; выработка доступных процедур для оперативной подачи жалоб и апелляций; и выработка процедур для честного подсчета голосов и сведения воедино результатов; а также защита прав наблюдателей за выборами, как международных, так и местных, в соответствии с национальным законодательством?

- Каким образом государства-участники решают вопрос о внедрении новых технологий таким образом, чтобы они обеспечивали такую же прозрачность и подотчетность, что и традиционные процедуры?
- Считают ли государства-участники целесообразным возобновление дискуссии о новых обязательствах в дополнение к существующим?

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

Государства-участники взяли на себя обязательство "строить, консолидировать и укреплять демократию как единственную систему правления" (Парижская хартия, 1990 год) и также признали важность рассмотрения вопроса о местном самоуправлении и децентрализации при укреплении демократии, отметив при этом разнообразие конституционных систем в регионе ОБСЕ. При этом в рамках принятых обязательств признается, что демократия на всех уровнях правления основана на плюрализме. Свободная и честная конкуренция идей и программ правления, представленных различными политическими организациями, позволяет электорату участвовать в управлении и обеспечивать подотчетность при мирной передаче власти как механизме для обновления. Важным элементом обеспечения политического плюрализма является равное участие в политической жизни женщин и мужчин. Институты и структуры на местах ОБСЕ различными путями оказывают государствам-участникам поддержку в укреплении демократии на всех уровнях управления. Структуры на местах оказывали парламентам содействие в работе с соблюдением принципов демократического плюрализма и содействовали развитию демократического местного самоуправления. Формулируя свои замечания по проектам законов, а также работая с местными экспертами над организацией дискуссий и проведением анализа с опорой на обязательства в рамках ОБСЕ и передовую практику, БДИПЧ стремится обеспечить укрепление соответствующей законодательной базы и продвижение демократии на всех уровнях.

В повестке дня постоянно стоит вопрос, каким образом стимулировать демократическое участие на всех уровнях управления. Растет понимание того, что система управления должна приблизиться к гражданину и что это, в свою очередь, стимулирует участие.

#### Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Каким образом можно укрепить демократию на национальном, региональном и местном уровнях?
- Какую роль должны играть региональные и местные партии и политические организации в развитии региональной и местной демократии?
- Каким образом законодательство и нормативно-правовые акты, касающиеся политических партий, могут способствовать развитию политического плюрализма и участия?
- Какую поддержку ОБСЕ – особенно БДИПЧ, структуры на местах и другие институты – могут оказать государствам-участникам в

обеспечении более широкого политического плюрализма на всех уровнях управления?

- Каким образом в рамках работы парламентов можно укрепить демократическое участие и плюрализм? Какие существуют методы для обеспечения вовлечения меньшинств в парламент в парламентские процессы и управление? Какую роль вне парламента должны играть политические организации и партии?

### **Гражданство и политические права**

Государствами-участниками был достигнут значительный прогресс в более активном привлечении неграждан – постоянных жителей к участию в общественной жизни, в частности, на местном и региональном уровнях самоуправления. В ходе этого заседания могут быть обсуждены примеры надлежащей практики участия неграждан – постоянных жителей в общественной жизни и в формировании ассоциаций. Может быть также обсужден вопрос об ограничениях на участие в политической жизни лиц, имеющих двойное гражданство или гражданство нескольких государств.

#### Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Какие известны передовые методы обеспечения участия неграждан – постоянных жителей в общественной и политической жизни (в частности, на местном и региональном уровне)?
- Каким образом могут быть гарантированы гражданские и политические права лиц, имеющих двойное гражданство или гражданство нескольких государств?

15.00 – 18.00 Рабочее заседание 2

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

- свобода мысли, совести, религии и убеждений
- сообщение о деятельности БДИПЧ и других институтов и структур на местах ОБСЕ по реализации приоритетов и задач, определенных в решениях и других документах ОБСЕ

### **Свобода мысли, совести, религии и убеждений**

Свобода религии и убеждений является основным правом человека, которое защищает трансцендентное измерение человеческой личности и включает свободу личности исповедовать свою религию или веру через молитвы, преподавание, обряды и празднества индивидуально и совместно с другими.

Принятые в рамках ОБСЕ обязательства, в частности венский Итоговый документ 1989 года, придают большую конкретность этому праву и выделяют его индивидуальное и общественное измерения. Принятые в рамках ОБСЕ обязательства требуют от государств-участников, в частности, признать религиозные общины или

общины единоверцев и обеспечить им правовой статус, предусмотренный в этих целях в их странах, и уважать право общин располагать местами для отправления обрядов, организовываться в соответствии со своей собственной иерархической структурой и согласно догматам своей веры выбирать, назначать или заменять персонал своей религиозной общины или общины единоверцев и обеспечивать их подготовку в соответствующих институтах, а также использовать священные книги и распространять религиозные публикации. Принятые в рамках ОБСЕ обязательства гарантируют также право родителей или опекунов давать своим детям образование, обеспечивающие уважение их веры.

Кроме того, государства-участники призваны также культивировать среди верующих различных общин и среди верующих и неверующих климат взаимной терпимости и уважения и принимать эффективные меры для предотвращения и ликвидации дискриминации в отношении отдельных лиц или общин на основе религии или веры.

Соотнесение этих принятых в рамках ОБСЕ обязательств и мер по их практической реализации может различаться по всему региону ОБСЕ, отражая различные правовые системы, традиции и подходы государств-участников, особенно в том, что касается отношений между церковью и государством. На этом заседании будет проведен обзор взятых государствами-участниками обязательств в отношении обеспечения свободы религии и убеждений.

Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Каковы основные проблемы или препятствия, с которыми сталкиваются государства – участники ОБСЕ при выполнении обязательств, касающихся свободы религии и убеждений? В какой мере государства – участники ОБСЕ выполняют свои обязательства, касающиеся свободы религий или убеждений?
- Какие меры предпринимаются государствами-участниками для культивирования среди верующих различных общин и среди верующих и неверующих климата взаимной терпимости и уважения?
- Каким образом БДИПЧ и его Консультативный совет и Консультативная группа экспертов по вопросам свободы религии и убеждений могут оказывать содействие государствам-участникам? Какие можно назвать примеры взаимодействия в обеспечении выполнения обязательств в области свободы религии и убеждений между институтами и структурами на местах ОБСЕ и между ОБСЕ и другими международными субъектами?
- Каким образом государства-участники могут обеспечить и продвигать свободу личности, исповедовать, индивидуально или совместно с другими, религию или веру? Каким образом они могут поощрять это в качестве позитивного фактора культурной и общественной жизни?



## **Свобода выражения мнений**

В Копенгагене 20 лет назад государства-участники подтвердили, что "каждый человек имеет право на свободу выражения своего мнения, включая право на общение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и получать и распространять информацию и идеи без вмешательства со стороны государственных властей и независимо от государственных границ". Свобода выражения мнений является базовым, необходимым элементом для многих гражданских свобод и основным компонентом гражданского общества. Она соотносится с правом на справедливое судебное разбирательство, академическую свободу и свободу творчества, свободу собраний и ассоциации, свободу выражения своих религиозных убеждений, а также тесно связана со свободой политических дискуссий. В ходе обсуждения должны быть рассмотрены примеры надлежащей практики в отношении защиты свободы выражения мнений во всех ее аспектах и определено, каким образом она может способствовать более эффективному обеспечению других основных свобод и прав человека.

### Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Каким образом свобода выражения мнений способствует более эффективному обеспечению других основных свобод и прав человека?
- Как можно более эффективно выполнять принятые в рамках ОБСЕ обязательства, связанные со свободой выражения мнений?

## **Деятельность по программам**

Сообщение об общей деятельности БДИПЧ и других институтов и структур на местах ОБСЕ по реализации приоритетов и задач, изложенных в решениях и других документах ОБСЕ.

## **Понедельник, 4 октября**

10.00 - 13.00            Рабочее заседание 3

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

- свобода собраний и ассоциации
- национальные правозащитные институты и роль гражданского общества в отстаивании прав человека
- свобода передвижения

## **Свобода собраний и ассоциации**

Права на свободу мирных собраний и ассоциации являются естественными для любого демократического общества. Право на мирные собрания является важнейшим условием для осуществления других прав человека, таких, как свобода выражения

мнений. Участие в мирных собраниях помогает обеспечить, чтобы все люди в обществе имели возможность выражать мнения, которые они разделяют с другими. Как истинная основа демократии право на собрания гарантируется основными договорами о правах человека и принятым в 1990 году в Копенгагене государствами – участниками ОБСЕ обязательством, подтверждающим, что "каждый человек имеет право на мирные собрания и демонстрации". Помимо служения интересам демократии, возможность свободно собираться имеет также важнейшее значение для создания толерантного общества, в котором группы, имеющие различные – и, возможно, противоположные – убеждения, вероисповедания или политические взгляды, могут мирно сосуществовать.

Регламентирование обеспечения свободы собраний во внутреннем законодательстве по-прежнему представляет собой проблему. Активисты гражданского общества в некоторых государствах-участниках продолжают сообщать о трудностях, с которыми они сталкиваются при осуществлении своего права на мирные собрания. Существует тенденция к увеличению количества правил, большему контролю и увеличению числа бюрократических барьеров, что фактически приводит к отрицанию свободы. Кроме того, излишне широкое толкование положений антитеррористического законодательства и нечетко сформулированных законов о свободе собраний, а также чрезмерные полномочия в отношении применения законодательства, которыми наделены местные власти, приводят к такому положению, когда право на свободу собраний не может эффективно осуществляться.

Право на свободу ассоциации позволяет гражданам объединяться как на неофициальной, так и на официальной основе путем формирования ассоциаций или присоединения к ним с целью выражения своего мнения по вопросам, представляющим общественный интерес. В Копенгагенском документе 1990 года государства-участники сформулировали свое обязательство "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".

Выполнение соответствующих принятых в рамках ОБСЕ обязательств, связанных со свободой ассоциации, в рамках национального законодательства и на практике по-прежнему представляет собой проблему. Представители гражданского общества в некоторых государствах-участниках продолжают сообщать о трудностях, с которыми они сталкиваются при осуществлении своего права на ассоциацию как в официальном, так и неофициальном плане.

Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Создали ли государства-участники благоприятные условия для осуществления права на свободу собраний и ассоциации с помощью законов и практических мер, отвечающих международным стандартам?
- Выполнили ли государства-участники соответствующие рекомендации, вынесенные на предыдущих встречах ОБСЕ? С какими трудностями они сталкиваются в процессе выполнения?

- При принятии решения о законности введения каких-либо ограничений в отношении права на свободу собраний предусматривают ли законы государств-участников обеспечение транспарентной и способствующей участию всех сторон процедуры принятия решений?
- Каким образом ОБСЕ, ее институты и структуры на местах могут содействовать государствам – участникам ОБСЕ в выполнении их обязательств, касающихся свободы ассоциации и свободы собраний?

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

Независимые национальные правозащитные институты (НПИ) могут способствовать поощрению и отстаиванию прав человека путем обработки индивидуальных жалоб, выявления пробелов в законодательстве в отношении прав человека, вынесения рекомендаций властям и участия в просветительской работе, касающейся прав человека. Важность этих институтов была признана путем принятия в рамках ОБСЕ обязательств, в силу которых государства – участники ОБСЕ обязались "содействовать созданию и укреплению независимых национальных институтов в области прав человека и верховенства закона..." (Копенгагенский документ 1990 года).

Государства – участники ОБСЕ также заявили о своем обязательстве "эффективно обеспечивать право отдельного лица знать права человека и основные свободы и поступать в соответствии с ними и самостоятельно или совместно с другими вносить активный вклад в их развитие и защиту..." (Копенгагенский документ 1990 года).

Гражданское общество вносит значительный вклад в содействие развитию и отстаиванию прав и основных свобод человека. Оно поощряет уважение прав человека на местном, национальном, региональном и международном уровнях. Активисты гражданского общества собирают и распространяют информацию о нарушениях прав человека; оказывают воздействие на свои правительства и выступают за активизацию усилий государства по выполнению своих обязательств в области прав человека; мобилизуют общественное мнение по проблемным вопросам; содействуют выполнению договоров, касающихся прав человека; оказывают жертвам насилия поддержку в области юридической помощи, консультирования и реабилитации; и обеспечивают просвещение и подготовку кадров в области прав человека.

Поскольку государство несет главную ответственность за защиту прав человека на национальном уровне, существует потребность в постоянном взаимодействии между государственными органами и гражданским обществом. В обеспечении позитивного взаимодействия активного гражданского общества с государственными органами важную роль играют несколько факторов. В их число входит уважение свободы отдельных лиц осуществлять свои права, проведение консультаций с гражданским обществом относительно важных политических решений, которые могут оказать влияние на положение с правами человека, и обеспечение защиты активистов гражданского общества.

Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Каким образом можно еще более укрепить НПИ в регионе ОБСЕ, соблюдая соответствующие обязательства, принятые в рамках ОБСЕ?
- Каким образом можно укрепить связи между гражданским обществом и независимыми НПИ?
- Каким образом НПИ могут более активно поддерживать гражданское общество?
- С какими проблемами сталкиваются активисты гражданского общества в регионе ОБСЕ?
- Какие возможности создаются государствами – участниками ОБСЕ для содействия работе гражданского общества? Каким образом можно еще более повысить эти возможности?

**Свобода передвижения**

Принцип свободы передвижения и выбора места жительства был подтвержден во многих документах ОБСЕ (Венский документ 1989 года, Копенгагенский документ 1990 года, Парижский документ 1990 года). Принцип свободы передвижения и выбора места жительства в пределах границ государства вытекает, помимо обязательств, принятых в рамках ОБСЕ, из ряда действующих в международном масштабе документов, касающихся прав человека. Основное, принятое в рамках ОБСЕ обязательство, касающееся этого принципа, изложено в Документе Московского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ (октябрь 1991 года), в котором в пункте 33 главы 3 говорится: "Государства-участники устранят все правовые и другие ограничения в отношении передвижения своих и иностранных граждан в пределах их территорий и места жительства лиц, имеющих право на постоянное проживание, за исключением тех ограничений, которые могут быть необходимы и официально объявлены исходя из военных интересов, интересов безопасности, экологии или других законных государственных интересов, в соответствии с их национальными законами, совместимыми с обязательствами в рамках ОБСЕ, и международными обязательствами в области прав человека. Государства-участники обязуются сводить такие ограничения к минимуму".

Несмотря на достигнутый за последние два десятилетия значительный прогресс, эти обязательства в регионе ОБСЕ выполняются еще не в полной мере. В некоторых государствах-участниках де-юре или де-факто все еще существуют ограничения, такие, как выездные визы и режимы регистрации населения, которые ограничивают свободу передвижения и свободу выбора человеком места проживания или свободу покинуть свою страну. Кроме того, в своей борьбе с торговлей людьми некоторые страны ввели в отношении конкретных групп населения ограничения, касающиеся права покидать страну.

Государства-участники долгое время использовали хельсинкский процесс для стимулирования взаимовыгодных мер по уточнению правил и упрощению процедур с целью облегчения законных международных поездок. Это особенно важно, когда речь

идет о гуманитарных причинах и облегчении контактов в таких областях, как предпринимательство, образование или наука. Несмотря на наличие в этой области множества позитивных тенденций, все еще сохраняются проблемы, связанные с медленными и бюрократическими процедурами, высокой стоимостью виз и отсутствием четкости в отношении соответствующих правил и процедур, а также с недостатками в обеспечении транспарентности и последовательности их применения.

Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- В полной ли мере государства-участники выполняют свои обязательства, касающиеся обеспечения свободы передвижения? С какими проблемами они сталкиваются в процессе выполнения?
- Каким образом можно установить баланс между озабоченностями, связанными с национальной безопасностью, и правом на свободу передвижения? Какие критерии применяют в этом отношении государства-участники?
- С какими трудностями сталкиваются государства-участники при разработке эффективных моделей регистрации населения? Каким образом ОБСЕ может содействовать государствам-участникам в решении внутренних проблем, касающихся регистрации?
- Каким образом государства-участники могут обеспечить, чтобы соблюдение необходимых для регистрации места жительства административных условий не нарушало основные права граждан?
- Какие шаги могут быть предприняты государствами-участниками для устранения озабоченностей в отношении того, что выполнение визовых требований и соответствующих правил и процедур может служить препятствием для трансграничных поездок с законными целями?
- Каким образом ОБСЕ, и в частности БДИПЧ, может содействовать государствам-участникам в реализации примеров передовой практики в области трансграничного сотрудничества в области управления гуманитарными миграционными процессами?
- Каким образом ОБСЕ может активизировать сотрудничество в этой области с другими субъектами на национальном и международном уровне?
- Каким образом ОБСЕ может способствовать обеспечению того, чтобы вопросы миграции и предоставления убежища не смешивались с вопросами терроризма и торговли людьми или наркотиками?

15.00 – 18.00 Рабочее заседание 4

**Верховенство права, в частности:**

- прозрачность законодательства

- независимость судей
- право на справедливое судебное разбирательство

### **Прозрачность законодательства**

Принятые в рамках ОБСЕ обязательства требуют открытости и публичности законодательных процессов. Для того чтобы законы стали широко признанными гражданами и, таким образом, эффективно соблюдались, процесс законотворчества должен быть открытым, общедоступным и прозрачным. Это означает, что такой процесс должен допускать публичное обсуждение и включать механизмы для обеспечения того, чтобы во внимание принимались мнения и предложения тех, кого закон непосредственно затрагивает или кто несет ответственность за его применение. Гражданам и группам, представляющим гражданское общество, должна быть предоставлена возможность выступать с публичными замечаниями по предлагаемому законодательству. Повестка дня и расписание работы законодательных органов должны быть опубликованы задолго до рассмотрения предлагаемого закона, и доступ на заседания парламента должен регулироваться разумными требованиями. Полные своды законов, как первичных, так и вторичных, и действующих в настоящее время или действовавших ранее, должны быть легко доступными, и должностные лица, юристы и отдельные граждане должны иметь возможность приобрести экземпляры отдельных документов.

С этой целью в государствах-участниках должны существовать четко определенные правила, касающиеся подготовки, обсуждения, принятия и публикации законодательства, включающие положения о максимальном участии населения в законодательном процессе и о его прозрачности. Открытый и прозрачный законодательный процесс является также гарантией от преследования особых и скрытых интересов и может в конечном итоге способствовать обеспечению более эффективного выполнения принятых в рамках ОБСЕ обязательств в области человеческого измерения.

#### Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Каковы основные препятствия на пути выполнения принятых в рамках ОБСЕ обязательств, которые повышают прозрачность законодательства?
- Каким образом государства-участники могут обеспечить, чтобы население имело доступ к законодательному процессу и государственным документам? Какие методы и механизмы могут использоваться с этой целью?
- Каким образом можно расширить принятие населением законодательных предложений?
- Каким образом можно обеспечить доступ к законодательству? Какие могут быть приняты меры для обеспечения своевременной доступности законодательства?

- Каким образом ОБСЕ и ее институты и структуры на местах могут поддержать усилия государств-участников, направленные на повышение прозрачности их законодательных систем?

### **Независимость судей**

Ядром демократического порядка и верховенства права является независимая судебная система. Независимость судебной системы приобретает особую важность, когда суды осуществляют свои полномочия по судебному надзору – то есть тщательно проверяют соответствие законодательных и исполнительных актов конституционной системы. На суды ложится обязанность обеспечения того, чтобы никто не был выше закона, и обязательным условием для выполнения этой функции является независимость.

Большую роль в обеспечении независимости судей играет процесс их отбора и назначения. Назначения судей должны осуществляться на основе их квалификации и заслуг с помощью прозрачных процедур, исключая кумовство и коррупцию. Продвижение в судебном секторе должно осуществляться на базе честной конкуренции без учета таких несущественных критериев, как уровень раскрываемости преступлений.

Процедуры передачи производства по делу являются жизненно важными для эффективного судебного управления и также оказывают влияние на независимость судей. Дела должны передаваться на произвольной основе или с использованием такой же объективной системы, которая исключает преференциальный режим.

Отправление правосудия также влечет за собой подотчетность. Многие государства-участники все более активно принимают меры по обеспечению честности судей и предотвращению злоупотреблений судебным корпусом. Подобные меры не должны подрывать независимость судей. Важную роль играют обеспечение адекватных рабочих условий и вознаграждение за выполнение судебных обязанностей. Финансирование судебной системы должно осуществляться таким образом, чтобы обеспечивалась ее независимость, особенно от исполнительных органов. Должное внимание следует уделять роли судебного самоуправления, а также прозрачности и надлежащей правовой процедуре при судебных дисциплинарных разбирательствах.

### Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Каким образом государства-участники обеспечивают независимость судей по отношению к исполнительной и законодательной ветвям власти?
- Осуществляется ли назначение и продвижение судей по службе путем применения прозрачной процедуры, основанной на квалификации и заслугах?
- Какие принимаются меры для повышения честности судей? Какие ограничения используются для обеспечения того, чтобы эти меры не подрывали независимость судей?

- Каким образом государства-участники обеспечивают, чтобы дела передавались судьям на произвольной основе или с использованием столь же объективной системы?
- Каким образом при судебных дисциплинарных разбирательствах обеспечиваются прозрачность и надлежащая правовая процедура? Какие предпринимаются шаги для обеспечения того, чтобы избежать злоупотребления такими разбирательствами?

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

Согласно принятым в рамках ОБСЕ обязательствам право на справедливое судебное разбирательство является жизненно важным для любого демократического государства, в основе управления которым лежит верховенство права. В реализации справедливого судебного разбирательства главную роль играет равноправие сторон обвинения и защиты. Другим важным аспектом является разрешение практиковать в суде и необходимость обеспечения того, чтобы новые юристы регулярно допускались в суд на базе открытой и прозрачной процедуры. Периодически возникающие озабоченности связаны с частыми случаями, когда защитники наказываются за законное выполнение своих обязанностей.

Проблема доступа к правосудию в отдаленных или неблагополучных районах зачастую связана с недостаточным количеством квалифицированных юристов. Государства-участники должны принять меры для обеспечения такого доступа, чтобы гарантировать, что все население пользуется услугами системы правосудия и предусмотренными ею средствами защиты.

Мониторинг судебных разбирательств оказался ценным диагностическим инструментом для сбора и распространения объективной информации относительно отправления правосудия по конкретным делам и для вынесения более широких заключений относительно функционирования судебной системы и обеспечения справедливого суда.

#### Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Какие меры принимаются государствами-участниками для осуществления права на доступ к адвокату и права быть представленным юрисконсультom после ареста или задержания и на всех этапах уголовного процесса?
- В достаточной ли мере обеспечивается процедурное равновесие правомочий между различными участниками процесса? Каким образом государства-участники обеспечивают контроль за полномочиями обвинения?
- Каким образом государства-участники обеспечивают прозрачный, основанный на заслугах доступ к профессии юриста?



- Каким образом государства-участники обеспечивают, чтобы все географические районы были охвачены службами предоставления юридических услуг?
- Какие инициативы, касающиеся системы независимого правосудия и наблюдения за судебными разбирательствами, были предприняты государствами-участниками и каким образом они способствовали совершенствованию отправления правосудия?

## **Вторник, 5 октября**

10.00 – 13.00 Рабочее заседание 5

### **Верховенство права, 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**

Из 56 государств – участников ОБСЕ в шести сохраняется смертная казнь, из которых в двух она все еще осуществляется. В Венском документе 1989 года государства-участники, в которых сохраняется смертная казнь, взяли на себя обязательства применять ее только в случае наиболее серьезных преступлений и осуществлять отвечающим их международным обязательствам образом. Кроме того, в Копенгагенском документе 1990 года государства – участники ОБСЕ взяли на себя обязательство обмениваться информацией и информировать население о применении смертной казни, а также по вопросу об отмене смертной казни.

### Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Имели ли место в прошлом году в регионе ОБСЕ какие-либо события, касающиеся отмены смертной казни или введения моратория на нее?
- В какой мере государства – участники ОБСЕ выполняют принятые в рамках ОБСЕ обязательства относительно смертной казни, в том числе в отношении обмена информацией?
- Какие необходимы шаги в законодательной и практической деятельности для обеспечения выполнения международно-правовых обязательств в отношении применения смертной казни?
- Каким образом можно улучшить положение с доступностью статистических данных относительно применения смертной казни (включая вынесение приговоров и их исполнение)?

- Каких стандартов и какой надлежащей практики должны придерживаться государства – участники ОБСЕ, которые ввели мораторий на приведение в исполнение приговоров к смертной казни?

### **Недопущение пыток**

В Венском документе 1989 года государства – участники ОБСЕ взяли на себя обязательство запретить пытки и принять эффективные меры по предотвращению пыток и наказанию за них. Абсолютный характер запрещения пыток нашел затем отражение в Копенгагенском документе 1990 года. В Стамбульской хартии 1999 года государства – участники ОБСЕ вновь обязались искоренять пытки и другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания в регионе ОБСЕ. Однако пытки и плохое обращение продолжают в различной степени существовать в ряде государств ОБСЕ.

В контексте борьбы с международным терроризмом появились возражения против таких понятий, как абсолютный запрет на пытки и определение пыток, несмотря на то что они твердо укоренились в международном праве.

### Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- В какой мере государствами-участниками запрещены пытки в их национальном уголовном законодательстве согласно требованиям международного права и в какой мере определение преступления, заключающегося в применении пыток, отвечает соответствующим международным документам, а не является более ограничительным?
- Каким образом государства-участники обеспечивают на практике включение вопроса о недопущении пыток в программы подготовки персонала в таких структурах, как правоохранительные органы, судебная система и центры содержания под стражей?
- Какие механизмы, включая дисциплинарные разбирательства, существуют в государствах-участниках для обеспечения того, чтобы обвинения в пытках и плохом обращении расследовались в условиях прозрачности и беспристрастности и виновные несли надлежащее наказание?

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

Необходимо, чтобы меры, предпринимаемые для предотвращения и борьбы с терроризмом и насильственным экстремизмом, отвечали верховенству права и соответствующим положениям международного права, включая, в частности, права человека и международное гуманитарное право. Контртеррористические меры, нарушающие права человека, могут иметь отрицательные, контрпродуктивные последствия. Фактически, они могут повысить поддержку насильственного экстремизма и тем самым в долгосрочном плане вместо повышения привести к уменьшению безопасности и стабильности.

Стратегия и практика борьбы с терроризмом оказали влияние на многие права человека и основные свободы. Например, абсолютно защищенное право быть свободным от пыток и жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство человека обращения и наказания все еще продолжает оставаться предметом обсуждения. Другим правом, которое может быть затронуто, является право на свободу и безопасность личности, которое, в частности, включает запрет на произвольное или незаконное задержание, право получить информацию о причинах ареста или задержания и право оспаривать правомерность задержания и освобождения, когда суд постановляет, что задержание является незаконным (рассматривается как одна из наиболее важных гарантий свободы личности). Свобода религии и убеждений, которая защищает право человека исповедовать свою религию без вмешательства со стороны государственной власти, может быть предметом лишь таких ограничений, которые установлены законом и необходимы для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья, морали и основных прав и свобод других. Каждый человек должен свободно исповедовать выбранную им религию, не будучи заподозрен в экстремизме на основе своих религиозных убеждений. Государства – участники ОБСЕ твердо отвергают идентификацию терроризма с какой-либо национальностью или религией.

Кроме того, возможно влияние и на другие права, такие, как право на равное обращение и недискриминацию, на отправление правосудия, на справедливое судебное разбирательство, на свободу выражения мнений, ассоциации и собраний, а также право на неприкосновенность частной жизни и право собственности. Полный спектр этих прав охватывается принятыми в рамках ОБСЕ обязательствами по человеческому измерению, и государства-участники взяли на себя обязательство в полной мере защищать их (Московский документ 1991 года, пункт 23, i–ix), в том числе, в частности, в контексте борьбы с терроризмом (пункт I.3 Бухарестского плана действий по борьбе с терроризмом (2001 год); пункты 5–7 Хартии ОБСЕ о предупреждении терроризма и борьбе с ним (2002 год).

Вопросы, которые могут рассмотрены:

Какие шаги предпринимаются государствами-участниками для обеспечения того, чтобы:

- практика борьбы с терроризмом не нарушала право не подвергаться пыткам и посягательству на абсолютную защиту, предусмотренную этим правом?
- принцип невыдворения и право предстать перед судьей уважались в случае всех экстрадиций или переводов лиц между юрисдикциями?
- лица, подозреваемые в терроризме, не содержались в заключении произвольно, незаконно, в изоляции, без доступа к адвокату или средствам правовой защиты?
- практика борьбы с терроризмом была предметом судебного контроля и/или парламентского надзора?

- в рамках практики борьбы с терроризмом уважались права человека и основные свободы, а ограничения в отношении этих прав были законными и соразмерными ситуации?

15.00 – 18.00 Рабочее заседание 6

**Гуманитарные вопросы и другие обязательства, в частности:**

- беженцы и перемещенные лица
- отношение к гражданам других государств-участников
- просвещение в области прав человека

**Беженцы и перемещенные лица**

Согласно международному праву беженцы не должны передаваться в то место, где им угрожают пытки, жестокое и бесчеловечное обращение или наказание или другие серьезные нарушения прав человека. Международная защита может быть предоставлена лишь в том случае, когда лица, ищущие убежища, имеют доступ на территорию государств, в которых их потребности в защите могут быть надлежащим образом оценены. Тяжелая участь беженцев, женщин и детей является тем вопросом, которому ОБСЕ уделяет внимание в районах, затронутых конфликтами.

Главная ответственность за обеспечение безопасности и благополучие внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) лежит на национальных властях, которые должны защищать и уважать права человека и основные свободы ВПЛ, включая обеспечение их физической безопасности, в соответствии со своими обязательствами в качестве сторон международных договоров по правам человека и принятыми государствами в рамках ОБСЕ обязательствами. Государства-участники должны, в частности, обеспечивать адекватное жилье, образование, выдачу документов, занятость и возможность участия в политической жизни путем разработки и развития стратегий, законов, политических мер и соответствующих национальных институтов.

Вопросы, которые могут рассмотрены:

- Каким образом государства-участники выполняют свои обязательства, касающиеся беженцев и ВПЛ? Как наилучшим образом институты, миссии и структуры на местах ОБСЕ могут оказать государствам-участникам содействие в этой области?
- Какие механизмы задействовали государства для защиты беженцев и ВПЛ от принудительного возвращения в опасные условия?
- Что предпринимают государства для того, чтобы меры пограничного контроля стали более чувствительными к правам и безопасности беженцев?
- Какие механизмы задействовали государства для защиты транзитных беженцев?

- Существуют ли модели сотрудничества между государственными органами и неправительственными организациями в области планирования и разработки программ возвращения или интеграции ВПЛ и беженцев?
- Каким образом государства-участники способствуют добровольному возвращению в условиях обеспечения безопасности и уважения человеческого достоинства или, по желанию ВПЛ, расселению и реинтеграции ВПЛ?  
  
Каким образом государства-участники могут эффективно оценить и урегулировать на пропорциональной основе ситуации с беженцами?
- Каким образом государства обеспечивают доступ перемещенных лиц к адекватному жилью, образованию, получению документов, занятости и участию в политической жизни?
- Каким образом государства-участники реагируют на случаи дискриминации в отношении перемещенных лиц и нарушения их прав человека?
- Каким образом государства-участники обеспечивают воссоединение семей перемещенных лиц?
- Каким образом государства обеспечивают, чтобы долгосрочные ВПЛ пользовались равными с другими гражданами правами в отношении доступа к трудовой деятельности, системе здравоохранения, социальным услугам и образованию?
- Какую роль играет гражданское общество в содействии правительству в обеспечении поддержки беженцам и ВПЛ? Каким образом можно укрепить эту роль?
- Каким образом государства могут разделить ответственность за защиту беженцев?

### **Отношение к гражданам других государств-участников**

Свободное передвижение, свободный выбор места жительства и контакты между гражданами государств-участников играют важную роль в контексте защиты и поощрения прав человека и основных свобод. Государства-участники должны обеспечить, чтобы их политика, касающаяся въезда на их территории и присутствия и передвижения граждан из других государств-участников на их территориях, полностью отвечала целям, сформулированным в соответствующих документах ОБСЕ. Государства-участники взяли на себя обязательство устранить все правовые и прочие ограничения, за исключением лишь тех, которые могут быть необходимы и официально объявлены имеющими отношение к государственным интересам в соответствии с национальным законодательством.

Важно обеспечить, чтобы административные органы, имеющие дело с гражданами других государств, выполняли принятые в рамках ОБСЕ обязательства относительно поездок и свободы передвижения и уважали человеческое достоинство и права человека людей, въезжающих на их территорию.

Вопросы, которые могут рассмотрены:

- Включены ли принятые в рамках ОБСЕ обязательства государств-участников, касающиеся отношения к гражданам других государств-участников, в законодательство и стратегии в области миграции всех государств-участников?
- Относятся ли государства-участники к гражданам других государств-участников в соответствии со своими обязательствами, принятыми в рамках ОБСЕ? Какие факторы могут привести к иному отношению к людям?

**Просвещение в области прав человека**

Просвещение в области прав человека – это обеспечение образования, подготовки кадров и информации, направленных на формирование общечеловеческой культуры прав человека. Всеобъемлющее образование в области прав человека не только дает знания о правах человека и механизмах их защиты, но и прививает навыки, необходимые для поощрения, защиты и осуществления прав человека в повседневной жизни.

Принятые в рамках ОБСЕ обязательства в области просвещения и повышения осведомленности берут свое начало в хельсинкском Заключительном акте, в котором государства-участники взяли на себя обязательство опубликовать и распространить текст Заключительного акта. В Московском документе (1991 год) государства – участники ОБСЕ согласились относительно основополагающей роли просветительской деятельности в области прав человека и признали, что просвещение своих граждан относительно прав человека и основных свобод имеет жизненно важное значение. Соответствующие обязательства в области прав человека и просветительской деятельности в отношении гражданских и политических прав получили дальнейшее развитие в последующих документах ОБСЕ: стамбульской Хартии европейской безопасности (1999 год), Стратегии ОБСЕ по противодействию угрозам безопасности и стабильности в XXI веке, Решении № 4/03 Совета министров ОБСЕ о толерантности и недискриминации, Решении № 11/05 Совета министров ОБСЕ о содействии учебно-просветительской деятельности по тематике прав человека в регионе ОБСЕ. Просветительская деятельность в области прав человека упоминается, в частности, как важное средство для того, чтобы "пропагандировать и укреплять терпимость, сосуществование и гармоничные отношения между этническими, религиозными и языковыми и другими группами, обеспечивать раннее предупреждение о возможности насилия, нетерпимости, экстремизма и дискриминации в отношении этих групп, адекватно реагировать на такие случаи и способствовать проявлению этими группами уважения к верховенству закона, демократическим ценностям и свободе личности", которое играет ключевую роль в подходе ОБСЕ к борьбе и недопущению терроризма (Бухарестский план действий ОБСЕ, 2001 год).

На СВЧИ 2008 и 2009 годов просветительской деятельности в области прав человека и повышению осведомленности относительно пропаганды прав человека были посвящены специальные дни, что позволило участникам обсудить круг проблем, связанных с преподаванием прав человека в школах и в неофициальной обстановке. Одна из главных рекомендаций, вынесенных на этих прошлых мероприятиях, посвященных человеческому измерению, заключалась в том, что институты и структуры на местах ОБСЕ должны продолжать проводить работу по сближению правительств и гражданского общества в отношении инициатив, направленных на учебно-просветительскую работу в области прав человека. Данное заседание дает возможность провести обзор проделанной ОБСЕ в последнее время просветительской работы в области прав человека.

Вопросы, которые могут рассмотрены:

- Каковы основные достижения в выполнении государствами-участниками своих ключевых обязательств в области учебно-просветительской деятельности по правам человека?
- Какие конкретные особенности позволяют добиться успеха в просветительской деятельности в области прав человека?
- Каков был вклад ОБСЕ в первый этап осуществляемой Всемирной программы по образованию в области прав человека и каким образом ОБСЕ может укрепить свое участие на планируемом втором этапе?
- Какие практические шаги могли бы быть предприняты для обеспечения стратегического видения учебно-просветительской деятельности в области прав человека в государствах-участниках?
- Каким образом БДИПЧ может решить существующие проблемы и поддержать усилия государств – участников ОБСЕ в области просветительской деятельности по правам человека?

**Среда, 6 октября**

10.00 – 13.00            Рабочее заседание 7

**Терпимость и недискриминация, в частности:**

- осуществление Плана действий ОБСЕ по проблемам рома и синти
- национальные меньшинства
- недопущение агрессивного национализма, расизма и шовинизма

## **Осуществление плана действий ОБСЕ по проблемам рома и синти, в частности, в отношении расширения доступа к качественному образованию**

Расширение доступа к качественному образованию было признано важнейшим фактором в выходе рома и синти из замкнутого круга нищеты и социального отчуждения. Право на образование является основным правом человека, гарантированным рядом международных договоров по правам человека, в которых говорится, что право на качественное образование должно осуществляться без какой-либо дискриминации.

Хотя исчерпывающие официальные данные относительно доступа рома и синти к образованию имеются лишь в редких государствах-участниках, исследования указывают на то, что рома и синти находятся в неблагоприятном положении в отношении доступа к качественному образованию, и количество учащихся рома и синти, закончивших среднюю школу или получивших высшее образование, остается низким и не достигает среднего уровня для учащихся, представляющих большинство населения. Среди девочек рома и синти особенно высок процент бросающих учебу, при том что фактор привлечения детей к приносящим доход видам деятельности среди семей рома, живущих в нищете, оказывает негативное влияние на право на образование. Кроме того, по-прежнему вызывает озабоченность систематическая дискриминация в отношении рома и синти в области образования. В трех недавних основополагающих решениях Европейский суд по правам человека недвусмысленно подтвердил, что школьная сегрегация и ориентирование детей рома на программы специального образования представляют собой дискриминацию.

Государства – участники ОБСЕ признали настоятельную необходимость расширения доступа к образованию в Плане действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ (Решение № 3/03 Совета министров ОБСЕ) и, среди прочего, взяли на себя обязательство запретить дискриминацию в области образования, разработать и осуществить всеобъемлющие программы десегрегации и принять решительные меры по активному содействию обеспечению равных возможностей в области образования. Кроме того, в 2008 году в Решении № 6/08 Совета министров государства-участники взяли на себя обязательство повысить эффективность усилий ОБСЕ по выполнению Плана действий по улучшению положения рома и синти путем уделения особого внимания расширению равного доступа к образованию и поощрению раннего образования детей рома и синти. В Решении № 8/09 Совета министров в прошлом году вновь был сделан акцент на обеспечение равного доступа к образованию и интеграции рома и синти в общую систему образования.

На заседании будет проведен обзор прогресса, достигнутого государствами-участниками в выполнении Плана действий ОБСЕ с уделением особого внимания политике в области образования, направленной на расширение доступа к качественному образованию для рома и синти. Особое внимание будет уделено политике, направленной на поощрение раннего образования рома и синти и обеспечение равных возможностей в области образования для девочек рома и синти. Кроме того, на заседании будет рассмотрен вопрос об эффективности и трудностях политики десегрегации в области образования.



Вопросы, которые могут рассмотрены:

- Каковы результаты осуществляемых государствами – участниками ОБСЕ стратегий/программ по улучшению положения рома и синти в отношении расширения их доступа к качественному образованию?
- Каким образом государства – участники ОБСЕ осуществляют мониторинг прогресса в отношении обеспечения доступа к качественному образованию для рома и синти?
- Какие меры были предприняты государствами – участниками для повышения приема в школу и участия детей рома и синти в раннем образовании? Каковы эффективные инициативы и непреодоленные препятствия?
- В чем заключаются трудности, касающиеся обеспечения равного доступа к образованию для девочек рома и синти? Каковы примеры передовой практики/эффективной политики по содействию расширению доступа к образованию для девочек рома и синти?
- Каким образом государства – участники ОБСЕ выполняют свои обязательства по борьбе с дискриминацией в отношении рома и синти в области образования? Каким образом они борются с сегрегацией детей рома и синти в области образования, в том числе с такой практикой, как направление детей рома и синти в специальные школы или отдельные школьные здания и классы?

**Национальные меньшинства**

Решение проблем, которые связаны с особыми потребностями лиц, относящихся к национальным меньшинствам, отвечает интересам не только национальных меньшинств, но и государств их проживания и региона ОБСЕ в целом. Признание государством плюрализма составляющих его общин и интересов и важного значения гармоничных межэтнических отношений является фактором укрепления стабильности и сплоченности государства. Проведение конструктивной политики в вопросах национальных меньшинств и реализация стратегий, содействующих интеграции, при одновременном уважении многообразия, приобретает все большее значение в регионе ОБСЕ. Государства – участники ОБСЕ создали различные формы правовых и институциональных структур для защиты прав представителей национальных меньшинств, тем не менее все более очевидным становится тот факт, что ориентация исключительно на правозащитный подход в духе обеспечения эффективной защиты, возможно, не отвечает в полной мере необходимости более широкой интеграции меньшинств. Для эффективной защиты прав человека применительно к лицам, относящимся к национальным меньшинствам, требуется, чтобы государства проводили продуманную интеграционную политику.

Экономическая, социальная и политическая изоляция и дискриминация в отношении лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, нередко уходят корнями в существующую институциональную практику, вследствие чего правовые нормы и правозащитные институты не могут сами по себе обеспечивать равный доступ

лиц, относящихся к национальным меньшинствам, к предоставляемым государством возможностям и благам или правам человека, закрепленным в конституции или конкретных законодательных актах.

Как следует из дискуссии в ходе состоявшейся 22–23 июля Дополнительной встречи по человеческому измерению, отсутствие внимания к роли образования как инструменту интеграции может препятствовать формированию сплоченного общества. Совместное образование является весьма эффективным средством взаимной интеграции общин и формирования между ними взаимопонимания. Раздельное образование может создавать благодатную почву для формирования стереотипных представлений и неприязненных отношений между группами. В этой связи следует указать на то, что создание условий для интеграции через образование имеет большой потенциал как фактор предупреждения конфликтов.

Необходимо создание институциональных структур и механизмов, которые обеспечивали бы полное и активное участие лиц, относящихся к национальным меньшинствам. В ряде стран уже существуют или создаются такого рода механизмы.

#### Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Выполняют ли государства – участники ОБСЕ свои обязательства по обеспечению осуществления прав представителей национальных меньшинств?
- Существует ли в государствах адекватное антидискриминационное законодательство и насколько последовательно оно выполняется?
- Какими путями можно добиваться эффективного участия национальных меньшинств в общественной жизни помимо того, чтобы быть представленными в законодательных органах?
- Каким образом государства могут гарантировать меньшинствам получение образования на родном языке и в то же время адекватное овладение государственным языком, с тем чтобы иметь возможность активно участвовать в жизни страны проживания?
- Как можно решать вопросы национальных меньшинств, возникающие в контексте межгосударственных отношений, с учетом необходимости защиты и продвижения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, предупреждения конфликтов, поддержания межэтнической гармонии и укрепления добрососедских отношений между государствами?

#### **Лица без гражданства**

Что касается "лиц без гражданства", в том числе из числа представителей национальных меньшинств, то государства-участники неоднократно подтверждали, что "все аспекты гражданства будут регулироваться законодательным процессом". Они также взяли на себя обязательство "и далее обеспечивать международную защиту лиц без гражданства". Из этого следует, что государствам-участникам надлежит, с одной

стороны, принимать меры, направленные на сокращение числа случаев безгражданства, и, с другой стороны, содействовать эффективной социальной интеграции лиц без гражданства в странах постоянного проживания. В ходе дискуссии следует рассмотреть эффективность процедур натурализации, их доступность и прозрачность, а также примеры эффективной практики, направленной на обеспечение интеграции.

Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Какие меры принимаются государствами-участниками для гарантии соблюдения законности при получении гражданства?
- Какие меры принимаются государствами-участниками для обеспечения защиты лиц без гражданства?
- Какие законодательные, административные и иные меры и механизмы используются государствами-участниками для сокращения случаев безгражданства?
- Что могут предпринять государства-участники для поощрения использования проживающими на их территории национальными меньшинствами процедур получения гражданства страны проживания и интеграции в ее общество?

**Предупреждение агрессивных проявлений национализма, расизма и шовинизма**

Решимость государств – участников ОБСЕ бороться с агрессивными проявлениями национализма, расизма, шовинизма и этническими чистками была подтверждена в многочисленных документах ОБСЕ (Копенгаген – 1990 год, Хельсинки – 1992 год, Стокгольм – 1992 год, Рим – 1993 год, Будапешт – 1994 год, Лиссабон – 1996 год, Стамбул – 1999 год, Бухарест – 2001 год и Порту – 2002 год). Государства-участники взяли на себя обязательство бороться с этими явлениями с применением как политических, так и законодательных мер и путем повышения осведомленности и углубления понимания по этой проблематике. С сожалением приходится констатировать, что проявления агрессивного национализма, расизма и шовинизма по-прежнему не изжиты на пространстве ОБСЕ.

В ходе дискуссии по этой тематике следует рассмотреть причины этих явлений и пути их устранения. На этом заседании следует обсудить правовые и политические шаги, которые могут быть предприняты для предупреждения дискриминации, обеспечения равенства и уважения многообразия культурной идентичности, а также для облегчения эффективного участия меньшинств в общественной жизни при уважительном отношении к правам на свободу выражения мнений, собрания и ассоциации. Еще одной темой для обсуждения может стать особая роль образования и СМИ в культивировании терпимости и недискриминации.

Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Какие шаги следует предпринять государствам – участникам ОБСЕ для осуществления мер, направленных на предупреждение и борьбу с такими

явлениями, как агрессивный национализм, расизм и шовинизм? Как государствам надлежит осуществлять мониторинг и оценку этих мер, с тем чтобы гарантировать их эффективное претворение в жизнь?

- Какая политика, проводимая в государствах – участниках ОБСЕ, доказала свою эффективность в деле углубления интеграции, взаимопонимания и терпимости?
- В чем сильные и слабые стороны государственной политики? В частности, как можно акцентировать внимание на том большом значении, которое имеет правозащитное образование и воспитание культуры уважительного отношения к правам человека во всех слоях общества, с учетом того, что политика и законодательство, направленные на борьбу с дискриминацией и нетерпимостью, не могут быть полностью эффективными, если не дополняются мероприятиями, направленными на культивирование нового поведения и взглядов и углубление взаимопонимания?
- Каким образом правительства и СМИ могут положительно влиять на общественные взгляды и позицию?
- Что может сделать ОБСЕ для содействия правительствам в их усилиях по предупреждению агрессивных проявлений национализма, шовинизма и этнических чисток?

15.00 – 18.00 Рабочее заседание 8

### **Нетерпимость и недискриминация II, в частности:**

- поощрение гендерного равенства и выполнение Плана действий ОБСЕ и соответствующих обязательств
- предупреждение преступлений на почве ненависти в регионе ОБСЕ и ответные меры
- борьба с нетерпимостью и дискриминацией

### **Поощрение гендерного равенства и выполнение Плана действий ОБСЕ и соответствующих обязательств**

Во многих государствах – участниках ОБСЕ проведены важные реформы, направленные на поощрение гендерного равенства, включая принятие законодательства по борьбе с дискриминацией на гендерной почве и насилием в отношении женщин, разработку различных политических инструментов и создание национальных институтов, уполномоченных содействовать гендерному равенству и проводить всеобъемлющую политику актуализации гендерной проблематики в рамках всех государственных стратегий и программ. Тем не менее, во многих частях регионе ОБСЕ по-прежнему наблюдается вызывающее озабоченность положение с фактическим равенством при трудоустройстве женщин в государственной и частной сферах, и такое положение нередко усугубляется недостаточной представленностью

женщин в государственных структурах. Необходимо принятие всеобъемлющих мер для выявления и искоренения проявлений дискриминации на гендерной почве и создание эффективных программных механизмов для принятия, отслеживания и оценки мер, направленных на поощрение гендерного равенства во всех сферах общественной и личной жизни.

План действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства является ключевым инструментом, который обеспечивает всеохватывающие рамки для принятия мер по поощрению равенства прав и возможностей мужчин и женщин и обеспечению эффективной актуализации гендерной проблематики в рамках всех мероприятий и структур Организации.

Это заседание призвано дать возможность выявить ряд периодически возникающих вызовов в государствах – участниках ОБСЕ на пути поощрения эффективного равенства прав и возможностей мужчин и женщин. На нем также планируется дать оценку достижений и вызовов в процессе осуществления Плана действий и вникнуть в суть текущего процесса актуализации гендерной проблематики во внутренних структурах и политике Организации по всем трем измерениям. Это позволит выявить круг важных усвоенных уроков и сформулировать рекомендации, направленные на активизацию поощрения гендерного равенства и осуществления Плана действий.

Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- В чем состоят достижения и вызовы государств – участников ОБСЕ в деле поощрения гендерного равенства во всех областях общественной и личной сфер и осуществления Плана действий по поддержке гендерного равенства?
- Какой опыт накоплен государствами-участниками в деле создания эффективных правовых и программных рамок в деле борьбы с дискриминацией и функционирования национальных механизмов обеспечения равных возможностей мужчин и женщин?
- Какие меры принимаются государствами-участниками для обеспечения полного вовлечения женщин в процесс демократизации, в частности через участие женщин в политических партиях?
- В чем состоят эффективные примеры передовой практики в этой сфере, которые могут служить образцом для проведения реформ в сфере гендерного равенства в других странах?
- Как ОБСЕ может на практике обеспечивать систематическую и последовательную интеграцию гендерных аспектов во все свои мероприятия, стратегии и решения, включая все три измерения деятельности Организации?
- Какие процедуры созданы ОБСЕ для мониторинга и оценки прогресса в осуществлении Плана действий по поддержке гендерного равенства?

- Как можно усилить План действий ОБСЕ и следует ли уделить внимание таким инструментам, как количественные целевые показатели, оговоренные временными рамками цели и механизмы мониторинга?

### **Предупреждение преступлений на почве ненависти в регионе ОБСЕ и ответные меры и борьба с нетерпимостью и дискриминацией**

Государства-участники неоднократно выступали с осуждением нетерпимости, дискриминации и преступлений на почве ненависти и брали на себя обязательства вести с ними борьбу. На сегодняшний день имеется широкий круг обязательств по борьбе с нетерпимостью и дискриминацией и поощрению взаимного уважения и понимания, включая предупреждение преступлений на почве ненависти и борьбу с ними. Обязательства ОБСЕ содержат признание того, что расизм, ксенофобия, антисемитизм, дискриминация и нетерпимость, в том числе в отношении мусульман, христиан и евреев, бросают серьезный вызов социальной сплоченности и правам человека в регионе ОБСЕ. Решения встреч Совета министров ОБСЕ включают обязательства принимать такие позитивные меры как повышение осведомленности, создание методических учебных пособий, поощрение и создание национальных институтов и специализированных органов, и сотрудничество с гражданским обществом. В 2009 году Совет министров ОБСЕ принял первое решение, конкретно посвященное проблеме преступлений на почве ненависти, в котором подчеркивается необходимость проведения обзора законодательства, содействия усилиям гражданского общества, сбора достоверных данных и обучения сотрудников полиции методам борьбы с преступлениями на почве ненависти.

Цель этого заседания состоит в том, чтобы провести обзор осуществления обязательств ОБСЕ, связанных с терпимостью и недискриминацией, путем рассмотрения вызовов, передовой практики и уроков, усвоенных в этой сфере. При этом особое внимание будет уделено мерам, принимаемым для предупреждения преступлений на почве ненависти и борьбы с ними, включая усиление законодательства по борьбе с преступлениями на почве ненависти, сбор данных, обучение сотрудников правоохранительных органов и сотрудничество с неправительственными организациями. Планируется следовать ориентированному на перспективу подходу в целях обсуждения вопросов совершенствования существующих рамок, подходов и механизмов в государствах-участниках в целях повышения эффективности борьбы с насильственными проявлениями нетерпимости и дискриминации.

#### Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Как государства-участники выполняют Решение № 9/09 Совета министров ОБСЕ о преступлениях на почве ненависти и Решения № 607 и 621 Постоянного совета ОБСЕ о толерантности и борьбе с расизмом, ксенофобией и дискриминацией, а также другие связанные с ними обязательства, принятые в соответствии с решениями встреч Совета министров за период с 2003 по 2007 год?
- Каковы реализуемые в настоящее время государствами-участниками инициативы и планируемые мероприятия по поощрению терпимости и недискриминации и борьбе с расизмом, ксенофобией и антисемитизмом?

- Какие, в частности, шаги предприняты в последнее время государствами-участниками для усиления своей законодательной базы и механизмов сбора данных и ответных мер правоохранительных структур в целях борьбы с преступлениями на почве ненависти? Какие барьеры встречаются на пути государств-участников и как их можно преодолеть?
- Как государства-участники углубляют свое понимание той взаимосвязи, которая существует между ненавистью в сети Интернета и инцидентами, мотивированными ненавистью? Каким образом государства могут содействовать использованию СМИ, в частности Интернета, для формирования культуры терпимости? Какую роль может играть в этом плане государственно-частное партнерство?
- С какими вызовами государства-участники сталкиваются в деле предупреждения насильственных проявлений предубеждений и нетерпимости и борьбе с ними? Как можно ответить на эти вызовы?
- Каким образом БДИПЧ и другие институты ОБСЕ, включая трех личных представителей Действующего председателя по вопросам терпимости и недискриминации, могут оказывать более эффективную поддержку государствам – участникам ОБСЕ в деле выполнения взятых ими на себя обязательств в сфере терпимости и недопущения дискриминации?

#### **Четверг, 7 октября**

10.00 – 13.00            Пленарное заседание

Первая часть заседаний Конференции по обзору, посвященных человеческому измерению: обзор осуществления всех принципов и обязательств ОБСЕ, реализуемых в соответствии с Решением РС.ДЕС/952, пункт 6а повестки дня, завершится пленарным заседанием, на котором будет председательствовать Директор БДИПЧ. В соответствии с разделом I(A) Решения РС.ДЕС/952 и пунктом 6 Решения РС.ДЕС/476 это пленарное заседание, будучи последним пленарным заседанием в Варшаве, рассмотрит пункт 7 повестки дня варшавской части Конференции по обзору – "Доклады докладчиков и резюме Председателя" и будет посвящено представлению итогов рабочих заседаний и предварительному обсуждению рекомендаций, вынесенных в ходе этих заседаний, с тем чтобы провести подготовку к проведению пленарного заседания в расширенном составе, которое состоится в Астане 28 ноября 2010 года.

#### **Дискуссии, ориентированные на перспективу**

#### **Четверг, 7 октября**

15.00 – 18.00            Рабочее заседание 1

## **Свобода СМИ**

Большое число обязательств ОБСЕ нацелено на обеспечение права человека на свободу информации и, в целом, свободу СМИ.

Стратегическая цель этих обязательств состоит в том, чтобы гарантировать людям право на выражение своего мнения без какого бы то ни было вмешательства и сделать СМИ достоянием общества, а не исключительной прерогативой государства.

### **Акты, ограничивающие свободу средств массовой информации, в том числе преследование, тюремное заключение или насилие в отношении журналистов**

На этом заседании внимание будет обращено на нередкие случаи совершения насильственных актов в отношении журналистов в регионе ОБСЕ, а также будет обсуждена роль органов власти в проведении успешных расследований и обеспечении, таким образом, защиты журналистов и свободных СМИ.

В последние несколько лет в сообщениях о СМИ в регионе ОБСЕ особо отмечалось беспрецедентное увеличение числа убийств журналистов. В большинстве таких случаев журналисты намеренно избирались жертвами в связи с их деятельностью.

Подход властей к таким случаям не всегда внушает оптимизм. Правоохранительным органам следует рассматривать попытки прекратить критические высказывания насильственными методами и контролировать их не как обычные преступления, а как действия, направленные на подрыв основных демократических ценностей свободных СМИ.

Кроме того, в последнее время лишь в некоторых случаях убийства журналистов их заказчикам были предъявлены обвинения. В большинстве случаев лиц, совершивших такие деяния, найти или привлечь к ответственности оказалось невозможным. Если правоохранительные органы коренным образом не пересмотрят свой подход к таким случаям насилия, подлинная свобода прессы будет оставаться под вопросом из-за боязни журналистов освещать такие проблемы, как коррупция и нарушение прав человека.

В ходе дискуссии внимание будет обращено на тот факт, что безнаказанность в случаях насилия в отношении журналистов лишь спровоцирует новые насильственные действия в отношении СМИ и станет одним из главных препятствий для свободной журналистики.

### Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Каким образом власти могут эффективно регулировать случаи насилия в отношении журналистов в регионе ОБСЕ и обеспечивать безопасность журналистов, содействуя тем самым расширению свободы средств массовой информации?



- Как можно повысить роль гражданского общества, с тем чтобы более эффективно отстаивать свободу средств массовой информации?
- Как можно улучшить выполнение существующих обязательств ОБСЕ в отношении СМИ?
- Как обеспечить единообразное толкование обязательств государствами-участниками?
- Какие меры надлежит принимать для пресечения расизма, религиозной нетерпимости и распространения детской порнографии в СМИ?

## **Пятница, 8 октября**

10.00 – 13.00          Рабочее заседание 2

### **Нетерпимость в отношении мигрантов**

Государства – участники ОБСЕ обязались вести борьбу с нетерпимостью в отношении мигрантов в рамках более широкой кампании по пропаганде толерантности и недискриминации. Совет министров в Решении № 10/07 "призывает государства-участники защищать мигрантов, на законных основаниях проживающих в принимающих странах, и лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, лиц без гражданства и беженцев от расизма, ксенофобии, дискриминации и жестоких проявлений нетерпимости и разрабатывать или усиливать национальные стратегии и программы в направлении интеграции легальных мигрантов, для чего необходимо также проявление активных усилий со стороны последних". На заседании будут также проанализированы вопросы, касающиеся проблем и их решения в связи с:

- преступлениями и инцидентами на почве ненависти;
- нетерпимыми высказываниями в отношении мигрантов и желанием во всех случаях вину возложить на мигрантов.

### **Преступления и инциденты на почве ненависти**

Правительства, межправительственные организации, НПО и потерпевшие сообщают, что мигранты регулярно становятся объектом преступлений и инцидентов на почве ненависти. Во многих случаях поступающая информация свидетельствует о том, что такие преступления и инциденты носят все более жестокий характер и учащаются. По сообщениям, по этой причине мигранты живут в атмосфере страха и не могут осуществлять свои основные права, такие, как свобода передвижения, свобода собраний и свобода выражения мнений.

Кроме того, как представляется, количество сообщенных инцидентов намного меньше их фактически имевшего место числа. Многие из жертв не желают обращаться к официальным властям в силу своего статуса, который для многих из них является неустойчивым, в частности из-за боязни депортации. Все эти факторы усугубляются страхом перед полицией или отсутствием уверенности в том, что власти серьезно

подойдут к рассмотрению их дел. Поскольку сведения о многих инцидентах не поступают, это создает атмосферу безнаказанности для лиц, совершающих такие преступления, и страха в общинах, к которым принадлежат жертвы. Такое положение также мешает властям разрабатывать надлежащую и эффективную политику, поскольку характер, масштабы и периодичность таких инцидентов остаются неизвестными.

Цель этого заседания – рассмотреть ход осуществления обязательств ОБСЕ в отношении защиты прав человека мигрантов и проанализировать нынешнее положение и существующие в регионе ОБСЕ вызовы, а также изучить вопрос о возможных мерах для принятия их государствами-участниками, межправительственными организациями, НПО и другими заинтересованными сторонами.

Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Как государства-участники могут обеспечить всестороннее осуществление обязательств ОБСЕ по борьбе с преступлениями на почве ненависти в отношении мигрантов?
- Как государства-участники могут решить проблему получения неполной информации? Как можно укрепить такие инициативы по распространению информации, в рамках которых в большей мере учитывались бы гендерные аспекты?
- Какую роль играет гражданское общество в предотвращении ненависти к мигрантам и в борьбе с ней? Каким образом ОБСЕ и государства могут оказывать поддержку гражданскому обществу при осуществлении такой деятельности?
- Какие информационно-просветительские мероприятия, касающиеся миграции и вопросов толерантности, ориентированы на широкие слои общественности и потенциальных правонарушителей? В чем состоит роль ассоциаций мигрантов – будь то официальных или неофициальных – в процессе предотвращения преступлений на почве ненависти и борьбы с ними?
- Как можно обеспечить более всестороннее решение проблемы нетерпимости в отношении мигрантов на основе миграционной политики?
- Какие примеры надлежащей практики имеются в области повышения уровня информированности государственных должностных лиц в связи с борьбой с нетерпимостью в регионе ОБСЕ?
- Каким образом ОБСЕ и ее институты и структуры на местах могут содействовать усилиям государств-участников, направленным на разработку политики по борьбе с нетерпимостью в отношении мигрантов, беженцев и лиц, стремящихся получить убежище? Какие дополнительные меры могут принять государства-участники ОБСЕ, с тем чтобы повысить уровень информированности правоохранительных

учреждений, органов прокуратуры и судей в отношении путей реагирования на преступления на почве ненависти?

### **Высказывания, основанные на нетерпимости, и желание обвинять во всех грехах мигрантов**

В 2005 году Совет министров ОБСЕ признал, что предвзятость и предрассудки уходят своими корнями в более широкий социальный контекст. Государствам было предложено принять меры по борьбе с предрассудками, в том числе в отношении мигрантов, не подвергая опасности и излишне не ограничивая свободу информации и выражения, обеспечивая при этом свободный поток информации. В 2006 и 2007 годах государства – участники ОБСЕ выразили глубокую озабоченность в связи с использованием расистских, ксенофобских и дискриминационных публичных высказываний, особенно с ростом числа политических партий и движений, пропагандирующих насилие. В решениях № 10/05 и 13/05 Совета министров подчеркивалось важное значение того, чтобы политические представители играли ведущую роль, выступая против актов и инцидентов на почве ненависти. СМИ было рекомендовано использовать свое влияние с целью борьбы с предубеждениями и предрассудками со стороны различных сторон, но не усугублять таковые.

На этом заседании будет обсуждена роль СМИ в противодействии распространению ложных представлений, а также будут рассмотрены различные меры саморегулирования, которые могут быть приняты в целях повышения профессионализма и уровня соблюдения этических стандартов среди журналистов, включая принятие журналистами и редакторами добровольных профессиональных кодексов поведения.

На заседании будет также рассмотрена позитивная роль, которую могут играть политические представители и публичные должностные лица в деле устранения трений в обществе, высказываясь против актов на почве ненависти и признавая положительный вклад, который мигранты могут вносить в общество, основанное на плюрализме.

#### Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Как государства-участники осуществляют Решение № 9/09 Совета министров ОБСЕ о борьбе с преступлениями на почве ненависти, Решение № 633 Постоянного совета ОБСЕ о содействии толерантности и свободе СМИ в Интернете, а также другие соответствующие обязательства, содержащиеся в других решениях Совета министров?
- Каким образом государства-участники могут эффективно противодействовать риторике политических партий, движений и групп, подстрекающих к насильственным действиям на почве ненависти в отношении мигрантов, при соблюдении свободы выражения мнений?
- Каким образом СМИ могут расширить представление общественности относительно разнообразия в нашем обществе? Как СМИ могут содействовать всеохватывающему участию в публичном диалоге? Существует ли необходимость в дальнейшем расширении

существующих добровольных кодексов поведения, мерах по созданию потенциала среди журналистов и инициативах по повышению уровня информированности?

- Каковы последствия высказываний, основанных на нетерпимости, для осуществления мигрантами своих прав, таких, как права на образование, жилье, медицинскую помощь и работу? Какие меры могут быть приняты для преодоления таких последствий?
- Как можно расширить права и возможности самих мигрантов и гражданского общества, с тем чтобы они могли играть соответствующую роль в противодействии высказываниям, основанным на нетерпимости?
- Каким образом исполнительные структуры ОБСЕ, в том числе БДИПЧ, Представитель по вопросам свободы СМИ и Верховный комиссар по делам национальных меньшинств, а также структуры ОБСЕ на местах и личные представители Действующего председателя по вопросам толерантности могут оказывать содействие государствам – участникам ОБСЕ в выполнении их обязательств в области толерантности и недискриминации при соблюдении свободы выражения мнений и свободы СМИ?
- Как можно повысить эффективность сотрудничества с другими межправительственными организациями?

15.00 – 18.00 Рабочее заседание 3

### **Борьба с торговлей людьми с уделением особого внимания торговле детьми**

Эта специально выбранная тема позволит государствам-участникам проанализировать ход выполнения обязательств, а также новые события в связи с борьбой с торговлей людьми (например, дорожная карта для обеспечения искоренения наихудших форм детского труда к 2016 году, принятая в мае 2010 года на Гаагской глобальной конференции по вопросам детского труда 2010 года). На первом заседании особое внимание будет уделено изучению проблемы торговли детьми в целях эксплуатации их труда – вопроса, которому до сих пор в рамках ОБСЕ не уделялось достаточного внимания. На втором заседании государства-участники смогут рассмотреть политику, механизмы и проблемы, касающиеся обеспечения того, чтобы системы защиты детей и социального обеспечения эффективно защищали одну из наиболее уязвимых групп детей в контексте торговли детьми: детей-мигрантов, недокументированных детей, разлученных с семьей, несопровождаемых детей и детей, стремящихся получить убежище, а также обменяться информацией по этим вопросам.

В 2005 году в дополнение к Плану действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми (РС.DEC/685) государства – участники ОБСЕ взяли на себя обязательство осуществлять и(или) усилить эффективные политические меры и программы, нацеленные на предупреждение торговли детьми, а также содействовать проведению в своих странах исследований и сбора данных о масштабах торговли людьми во всех ее формах. В 2007 году государства признали "уязвимость детей с точки зрения торговли людьми в целях трудовой эксплуатации и особые потребности детей-жертв",

обязавшись активизировать усилия по предотвращению детского труда (МС.DEC/8/07). В этом контексте государства обязались рассмотреть вопрос о подписании и ратификации Конвенции МОТ о наихудших формах детского труда 1999 года, а государства, уже являющиеся участниками этой Конвенции, – осуществлять ее положения.

Практика показывает, тем не менее, что во всем регионе ОБСЕ по-прежнему имеет место торговля детьми, в том числе в целях эксплуатации их труда, а принимаемые на национальном и местном уровнях меры не позволяют эффективно защищать детей от торговли ими, а также надлежащим образом выявлять и защищать детей, ставших жертвами такой торговли. В частности, многие страны не обеспечивают должное изучение и решение проблемы торговли детьми с целью эксплуатации их труда.

Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Какие меры принимают государства-участники по осуществлению Плана действий ОБСЕ по борьбе с торговлей детьми и добавления к нему, особенно в отношении торговли в целях эксплуатации труда?
- Какие исследования проводят или поддерживают государства с целью выявления форм торговли детьми для эксплуатации их труда, в том числе на сельскохозяйственных работах, в работе на дому или на фабрике, либо для попрошайничества и ведения противоправной деятельности?
- Какие меры принимаются по предупреждению торговли людьми с целью эксплуатации их труда и по повышению уровня информированности об этой проблеме?
- Какие меры принимают государства по искоренению наихудших форм детского труда в своих странах?
- Какие стратегии и процедуры разработаны государствами с целью выявления детей, ставших жертвами торговли для эксплуатации их труда, а также по надлежащей защите их прав?
- Какие примеры надлежащей практики разработали государства по созданию безопасных трудовых и миграционных возможностей, учитывающих гендерные особенности, для молодежи, а также по широкому распространению информации о таких возможностях?
- Какие уроки, если таковые имеются, были извлечены в процессе борьбы с торговлей детьми для сексуальной эксплуатации, главным образом в целях проституции и порнографии, и могут служить примерами позитивной практики и руководством в работе по борьбе с торговлей людьми для эксплуатации их труда?

## АСТАНА

**Пятница, 26 ноября**

15.00 – 18.00 Рабочее заседание 4

### **Свобода средств массовой информации (продолжение)**

Это заседание официально откроют представитель Действующего председателя ОБСЕ и высокопоставленный представитель принимающей страны.

Развитие электронных СМИ и последствия этого процесса для свободы и плюрализма СМИ, включая переход на цифровое вещание и свободный поток информации в Интернете.

На этом заседании будут рассмотрены основные события, связанные с новыми средствами массовой информации, в частности последствия перехода на цифровое вещание для свободы СМИ, плюрализм СМИ и Интернет.

Будут также подтверждены ранее принятые обязательства в этой области, в частности Решение № 633 ПС, одобренное Решением № 12/04 Совета министров от 7 декабря 2004 года, которое гласит, что государствам-участникам следует принять меры к тому, чтобы Интернет оставался открытым и общедоступным форумом, обеспечивающим свободу мнений и свободу выражения.

На заседании будет рассмотрен вопрос о том, что новые технологии требуют новых подходов к обеспечению выполнения существующих обязательств ОБСЕ в отношении свободы СМИ. Будут рассмотрены применяемые правительствами меры по решению проблем, связанных с новыми технологиями.

В ходе обсуждения будет также рассмотрено будущая всеобъемлющая матрица законодательства в отношении Интернета, над которой в настоящее время работает Бюро по вопросам свободы СМИ. Такая матрица будет включать в себя обзор правовых положений, касающихся свободы СМИ в Интернете, свободного потока информации и плюрализма СМИ в Интернете в регионе ОБСЕ. Ожидается, что это исследование будет завершено в январе 2011 года. Предварительные выводы будут изложены участникам СРВЧИ.

На заседании будет представлено подготовленное по поручению Бюро по вопросам свободы СМИ обновленное руководство, касающееся перехода на цифровое вещание. В этом руководстве, на настоящий момент доступном в электронной форме на английском и русском языках, изложены подробные рекомендации для государств-участников при решении проблем, связанных с переходом на цифровое вещание и его последствиями для свободы СМИ. С этим документом можно ознакомиться на вебсайте Бюро по вопросам свободы СМИ, а в ближайшие месяцы он будет опубликован в качестве брошюры.

На этом заседании будет также обсужден опыт разработки механизмов саморегулирования для СМИ, будет подчеркнута их роль как дополнительной

гарантии свободы и эффективности СМИ и будут освещены такие конкретные аспекты, как роль кодексов этики, принципов, норм и других механизмов, оказывающих влияние на ответственность представителей СМИ.

Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Какова ситуация, характеризующая свободу новых СМИ в регионе ОБСЕ, в частности цифрового вещания и Интернета?
- Какие меры могут быть приняты соответствующими участниками, т. е. правительствами государств-участников, международными правительственными организациями, неправительственными организациями, ассоциациями журналистов и организациями СМИ, для содействия развитию и обеспечению независимости таких новых СМИ, как цифровое вещание и Интернет?
- Как можно повысить роль гражданского общества в целях более эффективной поддержки свободы СМИ?
- Как можно более эффективно выполнять существующие обязательства ОБСЕ в отношении свободы СМИ?
- Как следует обеспечивать единообразное толкование обязательств государствами-участниками?

Как следует обеспечивать охрану частной жизни, личных данных и прав интеллектуальной собственности? Как следует разрабатывать нормативно-правовую базу, с тем чтобы она расширяла свободу и не выходила за рамки необходимости в условиях демократического общества?

**Суббота, 27 ноября**

10.00 – 13.00          Рабочее заседание 5

**Нетерпимость в отношении мигрантов (продолжение)**

На втором заседании, посвященном вопросу о нетерпимости в отношении мигрантов, внимание будет сосредоточено на перспективных подходах к образованию. Особое внимание будет уделено выполнению обязательств и обмену информацией об оптимальных видах практики, достигнутых результатах, извлеченных уроках, встретившихся трудностях и путях их преодоления.

Образование, призванное подготовить молодежь к жизни в условиях растущего плюрализма в обществе, может иметь основополагающее значение с точки зрения содействия взаимному уважению и взаимопониманию, а также противодействия нетерпимости в отношении мигрантов. Ключевую роль в поддержании общественного согласия и взаимопонимания играют усилия, направленные на содействие осознанию позитивного вклада культурного и религиозного разнообразия в общество, в частности кампании по повышению уровню информированности, межкультурные инициативы в

области образования и межрелигиозный диалог. Образовательные системы несут ответственность за решение конкретных проблем, связанных с проявлением дискриминации и нетерпимости на национальном и местном уровнях – как в историческом, так и в современном контексте, – а также за борьбу с предрассудками и негативными стереотипами. Исключительно важными инструментами для получения положительных результатов являются, в частности, официальные учебные планы, учебники и дополнительные материалы, внеклассные занятия, атмосфера в школах и программы подготовки преподавателей.

На этом заседании будут рассмотрены примеры практики, применяемой в области образования государствами-участниками, которые призваны обеспечивать осознание важного значения культурного и религиозного разнообразия. Будут рассмотрены способы оценки эффективности образовательных программ для изменения сложившихся позиций, отказа от стереотипов и предрассудков и содействия межкультурному диалогу и взаимопониманию, а также меры по распространению выявленных примеров надлежащей практики во всем регионе ОБСЕ.

На этом заседании будут также рассмотрены результаты, достигнутые государствами-участниками в реализации принятых в рамках ОБСЕ обязательств пропагандировать образовательные программы с целью содействовать толерантности и взаимопониманию. Цель этого заседания – изучить важное значение разработки основанных на правах программ в области образования, в рамках которых во внимание принимаются конкретные формы нетерпимости в отношении мигрантов, беженцев и лиц, стремящихся получить убежище. Поэтому на данном заседании будут рассмотрены следующие вопросы.

Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Какие действия предпринимают государства-участники по выполнению решений № 607 и № 621 Постоянного совета ОБСЕ о толерантности и борьбе с расизмом, ксенофобией и дискриминацией, а также других соответствующих обязательств, сформулированных в решениях Совета министров, которые были приняты в период с 2003 года по 2009 год?
- В какой мере государства-участники ОБСЕ осуществляют образовательные программы в целях борьбы с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью, в том числе в отношении мусульман, христиан и представителей иных религий? Как можно осуществлять или адаптировать такие программы в целях борьбы с нетерпимостью в отношении мигрантов?
- Какие оптимальные виды практики разработали государства-участники ОБСЕ с целью содействовать поощрению взаимному уважению и взаимопониманию посредством просвещения? Как существующие модели и рекомендации могут эффективно осуществляться и оцениваться?
- Как можно разработать такие основанные на правах учебные методики, в рамках которых учитываются гендерные аспекты и конкретные формы нетерпимости, с которыми сталкиваются женщины-мигранты?



- Как можно осуществлять дальнейшее развитие инициатив по созданию потенциала в области прав человека, с тем чтобы обеспечить образование и подготовку государственных специалистов-практиков (т.е. школьных учителей, гражданских служащих, сотрудников полиции, социальных работников и сотрудников иммиграционных служб)?
- Каким образом государственные учреждения и НПО могут эффективно сотрудничать по вопросам просвещения в области прав человека и обучения методам борьбы с нетерпимостью в отношении мигрантов, беженцев и лиц, стремящихся получить убежище?
- Каким образом исполнительные структуры ОБСЕ, в том числе БДИПЧ, Представитель по вопросам свободы СМИ, Верховный комиссар по делам национальных меньшинств, и структуры ОБСЕ на местах, а также личные представители Действующего председателя по вопросам толерантности могут оказывать поддержку государствам – участникам ОБСЕ в осуществлении их обязательств в области образования с целью содействовать обеспечению взаимопонимания и уважения разнообразия?
- Как можно повысить эффективность сотрудничества с другими межправительственными организациями?

15.00 – 18.00 Рабочее заседание 6

### **Борьба с торговлей людьми с уделением особого внимания торговле детьми (продолжение)**

Органы, работающие с детьми на международном, национальном и местном уровнях, своей деятельностью убедительно подтверждают основополагающее значение всеобъемлющих систем защиты детей и социального обеспечения для предотвращения торговли детьми и защиты уязвимых и подвергающихся эксплуатации детей. Вместе с тем исследования и работа, проводимые во всем регионе ОБСЕ, по-прежнему свидетельствуют о том, что во многих странах до сих пор не созданы или являются неэффективными всеобъемлющие системы защиты детей, способные гарантировать нахождение устойчивых социальных решений для уязвимых и подвергающихся эксплуатации детей на основе обеспечения наилучших интересов ребенка.

Многие дети, особенно входящие в особо уязвимые группы, в частности дети-мигранты, недокументированные дети, дети, разлученные с семьями и не сопровождаемые какими-либо лицами, и дети, стремящиеся получить убежище, сталкиваются с трудностями при получении доступа к существующим системам защиты детей и социального обеспечения. Поступают также частые сообщения о случаях, когда таких особо уязвимых детей исключают из учреждений по уходу за детьми или они покидают такие учреждения и становятся жертвами торговли людьми (см., например, Платформу международного сотрудничества по вопросам недокументированных мигрантов; (PICUM; "Undocumented Children in Europe: Invisible Victims of Immigration Restrictions", Brussels, 2008 (Недокументированные дети в Европе: невидимые жертвы иммиграционных ограничений)).

Зачастую они лишены своих основных прав, например, на развитие в полном объеме; на защиту от вредного влияния, грубого обращения и эксплуатации; а также на всестороннее участие в семейной, культурной и общественной жизни (см. Конвенцию Организации Объединенных Наций о правах ребенка, а также ссылки на нее в заключительном докладе дополнительного совещания ОБСЕ по человеческому измерению "О борьбе с сексуальной эксплуатацией детей", Вена, 18–19 октября 2007 года). На практике, в частности, недокументированные несовершеннолетние лица, ставшие жертвами торговли людьми, не получают защиты и помощи и зачастую подвергаются наказанию и уголовному преследованию, заключению под стражу или насильственному возвращению без учета их наивысших интересов. В результате этого детей не только лишают основных прав, но и нередко в отношении них проявляется дискриминация и возникает опасность вновь стать жертвой торговли людьми или злоупотреблений.

Кроме того, многие уязвимые и подвергающиеся эксплуатации дети не доверяют местным властям, особенно правоохранительным органам, или не знают о том, что таковые несут обязательства по их защите. В этом контексте государствам надлежит обеспечить совершенствование информационного охвата уязвимых детей, а также надлежащую подготовку кадров для всех органов, вступающих в контакты с детьми, и создать условия, позволяющие им предоставлять услуги с учетом интересов детей. Следует также признать и повышать роль представителей гражданского общества в деле информационного охвата уязвимых детей и налаживания доверительных отношений между детьми и поставщиками государственных услуг.

Вопросы, которые могут быть рассмотрены:

- Как государства-участники могут обеспечить способность своих существующих механизмов защиты детей оказывать эффективную помощь всем уязвимым и ставшим жертвами торговли детям, в том числе недокументированным или находящимся в конфликте с законом?
- Какие целевые меры по защите детей и борьбе с торговлей ими принимают государства-участники в целях информационного охвата детей, входящий в категории особо уязвимых или находящихся в особенно неблагоприятных условиях?
- Каким образом государства обеспечивают такой порядок, при котором их законодательство и политика предусматривают защиту уязвимых и ставших жертвами торговли детей независимо от их иммиграционного статуса, не подвергая их криминализации или наказанию?
- Как государства решают проблему детей, исключенных из учреждений по уходу за ними либо покинувших такие учреждения и ставших жертвами торговли людьми?
- Какие процедуры и руководящие принципы установили государства для обеспечения того, чтобы решения о возвращении детей, ставших жертвами торговли, принимались на основе и при соблюдении наилучших интересов ребенка?

- Как государства-участники привлекают представителей гражданского общества к разработке и осуществлению политики и мер по борьбе с торговлей детьми?

### **Воскресенье, 28 ноября**

10.00 – 13.00 Пленарное заседание в расширенном составе (официальное закрытие Конференции по обзору)

На основе решения № 952 Постоянного совета ОБСЕ о повестке дня, организационных рамках, расписании и других условиях проведения Конференции по обзору 2010 года и решения № 476 ПС об условиях проведения совещаний ОБСЕ по вопросам, касающимся человеческого измерения, Конференция ОБСЕ по обзору 2010 года завершится на пленарном заседании, состав которой будет расширен благодаря участию старших должностных лиц государств-участников, послов в ОБСЕ и руководителей институтов ОБСЕ. На этом пленарном заседании будут рассмотрены пункты 3 и 4 повестки дня астанской части Конференции по обзору, а именно 3) "Доклады докладчиков и резюме Председателя" и 4) "Официальное закрытие всей Конференции по обзору".

Таким образом, помимо завершения работы всех трех частей Конференции по обзору (которые намечено провести в Варшаве, Вене и Астане) на этом пленарном заседании будут также представлены доклады докладчиков о рабочих заседаниях по теме "Ориентированная на перспективу дискуссия по трем темам, специально выбранным в Решении РС.ДЕС/933" (т. е. шести заседаний ПЧИ, проведенных в Варшаве и Астане).

На заключительном пленарном заседании в расширенном составе будут рассмотрены возможные указания в отношении эффективной дальнейшей деятельности по итогам дискуссий на различных рабочих заседаниях и вынесенных на этой основе рекомендаций с учетом дальнейшего обсуждения в Постоянном совете итогов Конференции по обзору и в отношении подготовки встречи ОБСЕ на высшем уровне в Астане 1–2 декабря 2010 года.