



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

**22 сентября – 3 октября 2014 года**

**Варшава, Польша**

### **АННОТИРОВАННАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ**

#### **ПРЕДИСЛОВИЕ**

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

Начиная с 1998 года, СРВЧИ проходит ежегодно в течение двух недель в Варшаве (за исключением 1999 и 2010 годов, в связи с саммитами в Стамбуле и Астане соответственно). На СРВЧИ собираются представители правительств государств-участников ОБСЕ и партнеров по сотрудничеству, гражданского общества, институтов ОБСЕ, полевых миссий ОБСЕ, других структур ОБСЕ и иных международных организаций. В 2013 году для участия в совещании зарегистрировалось свыше 1000 представителей.

Повестка дня таких Совещаний принимается Постоянным советом, включая в себя три отдельные темы для углубленного рассмотрения. Повестка Совещания 2014 года была утверждена Решением Постоянного совета №1132 от 8 сентября 2014 года. Настоящая аннотированная повестка дня предназначена помочь участникам в подготовке к активному и конструктивному участию в рабочих заседаниях совещания.

Информация об условиях проведения обсуждений на Совещании будет представлена в справочнике по совещанию и, со временем, по адресу <http://www.osce.org/hdim2014>. Со сводными итогами предыдущих совещаний, включая выработанные участниками рекомендации, можно ознакомиться по адресу <http://www.osce.org/odihr/44078>. Справочная публикация СРВЧИ доступна по адресу <http://www.osce.org/odihr/20680>. Тематическую подборку обязательств по человеческому измерению можно найти по адресу <http://www.osce.org/odihr/43546>.

**ПОНЕДЕЛЬНИК, 22 СЕНТЯБРЯ 2014 ГОДА**

**ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ,  
ПОСВЯЩЕННОЕ ОТКРЫТИЮ**

**10:00 — 13:00**

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

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 1**

**15:00 — 18:00**

**Демократические институты, в том числе выступление Директора Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека**

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

В Парижской хартии 1990 года государства-участники ОБСЕ приняли на себя обязательство «строить, консолидировать и укреплять демократию как единственную систему правления в наших странах». Воспитание и развитие демократических институтов на всех уровнях составляет ядро этого обязательства. Признавая разнообразие политических систем во всем регионе ОБСЕ, как это указано в Хельсинкском документе, государства-участники признают важность рассмотрения местного управления и децентрализации.

На всех уровнях управления демократия в ее подлинной сущности может быть достигнута только через содержательное и всестороннее демократическое участие всех граждан, в том числе женщин, молодежи и маргинализированных групп населения, таких как мигранты. На государствах-участниках ОБСЕ лежит основная ответственность за создание благоприятных условий для поощрения граждан к участию в политической жизни. В этом отношении политические партии являются ключевым демократическим институтом, своего рода «привратниками» демократии, которые должны обеспечить участие граждан в политических процессах.

В свою очередь, парламенты, как национальные, так и местные, являются ключевыми институтами для поддержания связи между гражданами и выборными должностными лицами. Парламенты должны функционировать на основе приверженности принципам плюрализма, прозрачности и подотчетности, как это было согласовано в Парижской хартии 1990 года. Государства-участники также неоднократно подтверждали значимость гражданского общества в деле обеспечения полного уважения основных свобод и демократии. Уменьшение общественного доверия к традиционным демократическим институтам, в том числе политическим

партия, парламентам и органам местного самоуправления представляет собой серьезную проблему для демократий во всем регионе ОБСЕ. Обязательство государств-участников ОБСЕ соблюдать разделение между государством и политическими партиями (Копенгагенский документ 1990 года), будучи важной составляющей улучшения практик государственного управления и общественного контроля (Стамбул, 1999) на всех уровнях, сокращается во многих государствах-участниках ОБСЕ.

БДИПЧ/ОБСЕ совместно с Венецианской комиссией Совета Европы опубликовали «Руководство по регулированию деятельности политических партий». «Руководство» использовалось для консультаций с институтами, политическими партиями и организациями гражданского общества государств-участников на пути создания таких условий, в которых политические партии могут наиболее эффективно выполнять свои демократические функции. Регулирование парламентских этических стандартов является важным элементом для обеспечения доверия к эффективности, прозрачности и подотчетности демократических систем, и ОБСЕ/БДИПЧ оказывает содействие государствам-участникам ОБСЕ в области внедрения и реформирования кодексов парламентской этики.

#### Вопросы для обсуждения:

- С какими основными проблемами государства-участники сталкиваются при обеспечении политического плюрализма и инклюзивного демократического управления на всех уровнях? Как эти препятствия можно преодолеть?
- Какой положительный опыт имеется в регионе ОБСЕ в области содействия политическому плюрализму и демократическому управлению на всех уровнях?
- Как ОБСЕ, ее институты и полевые операции могут лучше помогать государствам-участникам ОБСЕ в выполнении обязательств ОБСЕ в области политического плюрализма?
- Как законы, положения и кодексы парламентской этики способствуют повышению прозрачности и подотчетности политических институтов?
- Как государства-участники могут способствовать повышению участия женщин и молодежи в политической деятельности?
- Как государства-участники могут создать прочные связи между организациями гражданского общества и политическими партиями/парламентами?

### **Гражданство и политические права**

Право голоса, право на свободу выражения мнений, а также мирных собраний и ассоциаций предписываются Всеобщей декларацией прав человека ООН и включены в конституции всех государств-участников ОБСЕ. Гражданство является основанием для реализации политических прав.

Государства-участники ОБСЕ признали, что никто не должен быть произвольно лишен своего гражданства или подданства. Государства-участники ОБСЕ подчеркнули, что все аспекты гражданства должны регулироваться законом. В Хельсинкском документе 1992 года государства-участники взяли на себя обязательство принять меры по сокращению состояния без гражданства лиц в регионе ОБСЕ. Хартия европейской безопасности 1999 года предусмотрела меры дальнейшего развития международной защиты лиц без гражданства. Государства-участники ОБСЕ согласились также принять на себя ряд обязательств в области политического участия национальных меньшинств (Женева, 1991), чтобы

гарантировать, что такие меньшинства могут пользоваться теми же правами и нести те же самые обязанности граждан, как и остальная часть населения. Тем не менее, дискриминация в области гражданства остается серьезной проблемой и требует повышенного внимания со стороны государств-участников ОБСЕ для обеспечения эффективного осуществления политических и других прав граждан.

Возможность осуществлять политические права является ключевым условием участия в политической жизни для всех граждан и, особенно, для тех граждан, кто будет включен в процессы принятия решений. Копенгагенский документ 1990 года отдельно упоминает «граждан», принимающих «участие в управлении страной». Таким образом, перспектива для неграждан стать активными членами своего общества требует дальнейшего изучения. Обеспечение равных возможностей для мужчин и женщин, молодежи и маргинализированных групп является критически важной задачей для государств-участников при выполнении обязательств ОБСЕ. Такое участие является эффективным способом содействия интеграции различных обществ в государствах-участниках ОБСЕ, а недостаточное содействие участию в политической жизни может привести к изоляции недостаточно представленных и маргинализированных групп. Повышение осведомленности среди государств-участников о первостепенной важности вопроса равных возможностей при участии в политической жизни в качестве составляющей внутренней политики является важной задачей на пути к построению демократического общества.

#### Вопросы для обсуждения:

- Выполняют ли государства-участники свои обязательства по вопросам гражданства и политических прав?
- Каким образом ОБСЕ, в частности, БДИПЧ, другие институты и полевые миссии могут оказать поддержку государствам-участникам в области гражданства и политических прав?
- Каков положительный опыт участия проживающих в стране неграждан в общественной и политической жизни (в частности, на местном или региональном уровне), и как такой опыт можно эффективно распространить среди государств-участников ОБСЕ?
- Какими стратегиями информирования и пропаганды могут воспользоваться государства-участники, чтобы неграждане получили информацию о своих политических правах?

#### **Демократические выборы**

ОБСЕ признает демократические выборы в качестве краеугольного камня демократии, считая их ключевым элементом безопасности и стабильности в долгосрочном плане. Ряд обязательств ОБСЕ призван служить соблюдению следующего принципа: основой государственной власти служит воля народа, выражаемая свободно в ходе периодических и подлинных выборов. Признавая важность демократических выборов, государства-участники ОБСЕ поручили ОБСЕ/БДИПЧ помогать им в выполнении обязательств, связанных с выборами, проводя комплексное наблюдение за выборами. Ответность, предоставленная ОБСЕ/БДИПЧ по последующим избирательным процессам, показывает наличие многочисленных и достойных одобрения подвижек в области выборов и избирательных систем, в частности, активизации усилий по улучшению нормативно-правовой базы в соответствии с международными стандартами и передовым опытом.

В то же время государства-участники по-прежнему сталкиваются с рядом проблем, которые в перспективе могут негативно повлиять на связанные с выборами права граждан, в частности, права кандидатов и регистрацию, возможность вести агитацию на равных основаниях, эффективные механизмы жалоб и апелляций, надежные процедуры голосования, подсчета голосов и подведения итогов.

Подчеркивая важность наблюдения на выборах, государства-участники также неоднократно подтверждали важность диалога сторон после выборов и обязались следовать оценкам и рекомендациям БДИПЧ/ОБСЕ в отношении выборов. В 2003 в Маастрихте Совет министров ОБСЕ поставил перед ОБСЕ/БДИПЧ «изучить пути повышения эффективности своей помощи государствам-участникам в выполнении рекомендаций», и за последние годы ОБСЕ/БДИПЧ существенно повысили свое участие в диалоге после выборов. Это участие включает в себя презентацию и обсуждение внутри страны итоговых отчетов сразу после их публикации, что в настоящее время приняло регулярный характер; а также экспертные консультации и юридические отзывы на законопроекты или поправки в законодательство, связанные с выборами. Последующая деятельность по итогам оценок и рекомендаций, однако, остается обязанностью государств-участников ОБСЕ, и в этом направлении можно сделать дополнительные шаги. СРВЧИ даст возможность изучить как электоральную практику в государстве-участнике ОБСЕ — насколько она соответствует обязательствам ОБСЕ — так и процесс внедрения рекомендаций ОБСЕ/БДИПЧ в рамках последующих мероприятий, частично также опираясь на обсуждение 2013 года в отношении выпущенного БДИПЧ Обзора избирательного законодательства и практики государств-участников ОБСЕ.

#### Вопросы для обсуждения:

- Как государства-участники ОБСЕ выполняют свои обязательства по проведению демократических выборов?
- С какими препятствиями государства-участники могут столкнуться в ходе выполнения их обязательств? Как эти препятствия можно преодолеть?
- Какие можно привести примеры развивающихся и уже успешно реализованных стратегий в области выборов, которые могут привести избирательные процессы в более полное соответствие с обязательствами, данными в рамках ОБСЕ?
- Как ОБСЕ/БДИПЧ могут помочь государствам-участникам ОБСЕ в дальнейшем укреплении выполнения их обязательств?
- Что можно сделать для дальнейшего повышения эффективности последующих мероприятий в государствах-участниках ОБСЕ в соответствии с рекомендациями ОБСЕ/БДИПЧ?

**ВТОРНИК, 23 СЕНТЯБРЯ 2014 ГОДА**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 2**

**10:00 — 13:00**

**Основные свободы I, в том числе свободу выражения мнений, и обращение Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ**

### **Свобода выражения мнений**

В соответствии со своим мандатом, Представитель ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации отчитается на Заседании об успехах внедрения принципов и обязательств ОБСЕ в отношении свободы выражения мнений и свободы средств массовой информации в государствах-участниках ОБСЕ.

В центре обсуждения на заседании по свободе средств массовой информации будут находиться тема наилучшего и быстрее выполнения существующих обязательств ОБСЕ в области свободы выражения мнений и свободы средств массовой информации. Это заседание также будет представлять собой важную площадку для обмена передовым опытом в области защиты журналистов. Начиная с 1975 года, государства-участники приняли и внедрили множество совместно сформулированных и согласованных обязательств с целью гарантировать средствам массовой информации возможность функционировать свободно и независимо, а журналистам – возможность выполнять свою работу в безопасных условиях.

На протяжении многих лет в рамках нескольких мероприятий ОБСЕ особое внимание уделялось важности свободы выражения мнений в государствах-участниках. Последним из таких мероприятий было второе Дополнительное совещание по человеческому измерению, посвященное теме «Свобода выражения мнений: Права, обязанности и обязательства ОБСЕ». Мероприятие состоялось 3-4 июля 2014 г. в Вене. Мероприятие является важной площадкой для институтов ОБСЕ, государств-участников, полевых операций, а также других международных организаций и организаций гражданского общества, позволяя им участвовать в обсуждении текущего состояния свободы слова в регионе ОБСЕ. Напоминая о многочисленных обязательствах ОБСЕ в области свободы выражения мнений и свободы средств массовой информации, мероприятие было посвящено тем мерам, которые различные заинтересованные стороны, в том числе законодательная, исполнительная и судебная ветви власти, местные и региональные органы власти, общественные организации в области средств массовой информации, журналисты и другие сегменты гражданского общества могут предпринять, чтобы обеспечить защиту и укрепление свободы выражения мнений, как в сети Интернет, так и вне ее.

Тем не менее, еще многое предстоит сделать для того, чтобы эти обязательства стали органической частью национальных законодательств и судебной практики. Хотя по уровню свободы СМИ между государствами-участниками продолжают существовать значительные различия, в ОБСЕ нет ни одного региона, где обязательства были выполнены в полном объеме, и не было бы возможности дополнительно совершенствовать свободы средств массовой информации. Принятые обязательства в области свободы СМИ представляют непосредственный и законный интерес для всех государств-участников и не относятся к числу исключительно внутренних дел соответствующего государства.

Помимо Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ — учреждения, специально уполномоченного наблюдать за развитием средств массовой информации в государствах-участниках, поддерживать и оказывать содействие полному соблюдению соответствующих обязательств, поддержкой и содействием свободе выражения мнений и свободе средств массовой информации занимаются и другие структуры ОБСЕ. К ним относятся Секретариат ОБСЕ, региональные отделения ОБСЕ, а также Бюро по демократическим институтам и правам человека и Верховный комиссар по делам национальных меньшинств.

На заседании по вопросу свободы средств массовой информации в этом году будут обсуждаться следующие темы: последние события и текущая ситуация со свободой средств массовой информации, а также свобода выражения мнений и свобода информации в ОБСЕ; особое внимание будет уделено важности защиты журналистов, а также путям укрепления свободы выражения мнений в сети Интернет и вне ее.

В 2014 году увеличилось число нападений на журналистов в самых различных формах, в том числе в виде жестоких избиений, нападений, похищений, лишения свободы, жестких методов допроса или незаконных задержаний, а также угроз и шантажа. Со времени последнего СРВЧИ во время выполнения рабочих заданий погибло шесть журналистов, все в Украине.

Как и в прошлом году, Управление ПССМИ не смогло зафиксировать значительного улучшения в отношении СМИ со стороны властей, а в некоторых случаях проявилась тенденция к ухудшению. Многие правительства продолжают рассматривать СМИ как опасную сущность, которую необходимо удерживать под контролем, а иногда даже заставлять замолчать, вместо того, чтобы рассматривать средства массовой информации как то, чем они являются на самом деле: важным и уникальным демократическим механизмом, который позволяет каждому гражданину получать и распространять плюралистическую информацию. Слишком многие государства-участники в значительной степени не оправдали ожиданий, касающихся выполнения соответствующих международных стандартов в области свободы выражения мнений, и подавляющее большинство государств-участников поддержали положения об уголовном преследовании клеветы и диффамации, угрожающие способности СМИ сообщать о событиях общественной важности. Кроме того, растет число ограничительных законов, таких, как уголовно-правовые нормы о клевете или диффамации, в отношении к сети Интернет.

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

Помимо обсуждения полезного опыта, заседание также должно предоставить площадку для обсуждения основных препятствий для свободы СМИ и свободы слова с равным участием правительств, других международных организаций, экспертов по правам человека и СМИ и организаций гражданского общества, в том числе представителей СМИ из различных государств-участников.

Вопросы для обсуждения:

- Каким образом государства-участники ОБСЕ могут улучшить выполнение существующих обязательств ОБСЕ в области свободы СМИ?
- Какова роль правительств государств-участников, межправительственных организаций, неправительственных организаций, журналистских объединений и СМИ в поддержке плюрализма и независимости средств массовой информации, безопасности журналистов и доступа к информации?
- Каким образом государства-участники могут гарантировать свободную, независимую и безопасную работу средств массовой информации?
- Как государственные органы могут повысить свою эффективность в области прекращения безнаказанности заказчиков и исполнителей преступлений, совершенных против журналистов?
- Как обмен передовым опытом в деле защиты журналистов может привести к увеличению свободы средств массовой информации в масштабах всей ОБСЕ?
- Что было достигнуто в отношении декриминализации клеветы и диффамации в регионе ОБСЕ?
- Каково текущее состояние свободы в Интернете в регионе ОБСЕ?
- Как ОБСЕ может способствовать тому, чтобы в Интернете были защищены те же самые права, которыми люди пользуются вне сети, в частности, свобода выражения мнений?
- Каким образом государства-участники ОБСЕ могут выполнять свои обязательства по свободе СМИ и свободе слова, одновременно ведя борьбу с пропагандой ненависти?
- Какова роль гражданского общества в пропаганде свободы средств массовой информации?
- Какую помощь ОБСЕ, ее институты, в частности, бюро ПССМИ и полевые миссии, могут оказать государствам-участникам в выполнении принципов и обязательств ОБСЕ в отношении свободы выражения мнений и свободы средств массовой информации?

## **Роль гражданского общества в деле защиты прав человека**

Гражданское общество, в том числе неправительственные организации, научные круги, профсоюзы и различные профессиональные группы, такие как ассоциации журналистов, вносят значительный вклад в содействие уважению прав человека на национальном, региональном и международном уровнях. Гражданское общество стало значительной движущей силой в регионе ОБСЕ в процессах сбора и распространения информации о нарушениях прав человека; обеспечения подотчетности и пропаганде активизации усилий государств-участников по выполнению обязательств в области прав человека; мобилизации общественного мнения по вопросам, представляющим интерес; поддержки жертв нарушений посредством юридической консультации, психологической помощи и реабилитации; а также образования и подготовки в области прав человека в неформальных и формальных учебных заведениях.

Государства-участники ОБСЕ также обязались «эффективно обеспечивать право отдельного лица знать права человека и основные свободы и поступать в соответствии с ними и самостоятельно или совместно с другими вносить активный вклад в их развитие и защиту...» (Копенгагенский документ, 1990). Кроме того, государства-участники подчеркнули «необходимость защиты правозащитников» (Будапешт, 1994) и ту важную роль, которую играет гражданское общество, помогая им обеспечить полное уважение прав человека и основных свобод (Астана, 2010). На



основании этих обязательств и в соответствии со своим мандатом БДИПЧ разработало и недавно опубликовало свои «Руководящие принципы по защите правозащитников», которые могут служить в качестве опорной концепции в рамках ОБСЕ по усилению защиты лиц, осуществляющих содействие и ведущих борьбу за права человека мирными средствами. Эти принципы позволят создавать и укреплять безопасные и благоприятные условия деятельности правозащитников, способствуя их важной работе. «Руководящие принципы», представленные в Берне, Швейцария, 10-11 июня 2014 на конференции, организованной совместно БДИПЧ и швейцарским председательством в ОБСЕ, при поддержке заступающего на его место сербского председательства, уделяют особое внимание тем рискам и проблемам, с которыми сталкиваются правозащитники, и призывая к повышению внимания и конкретным действиям, где это необходимо, требуя реагировать на случаи, когда правозащитники нуждаются в защите, и предпринимать меры по расширению их возможностей.

Кроме того, в знак признания неоценимого вклада гражданского общества в дело достижения общих целей и задач ОБСЕ, швейцарский председатель ОБСЕ на протяжении 2014 года поддерживал содержательный диалог с организациями гражданского общества, чтобы и далее укреплять их роль и участие в ОБСЕ. Именно с этой целью в течение года были организованы четыре региональных семинара (в Вене, Душанбе, Тбилиси и Белграде) для представителей сектора гражданского общества, позволяя обсудить основные проблемы в области человеческого измерения. Заседание предоставит возможность обсудить существующие проблемы и обменяться передовым опытом, касающимся роли гражданского общества в содействии правам человека.

Вопросы для обсуждения:

- С какими препятствиями представители гражданского общества и правозащитники сталкиваются в регионе ОБСЕ? Что государствам-участникам следует делать, чтобы эффективно преодолевать эти риски и препятствия?
- Какие меры государств-участников ОБСЕ принимают, чтобы облегчить работу гражданского общества? Какие возможности они предоставляют для активного участия гражданского общества и правозащитников? Как эти возможности можно дополнительно укрепить?
- Как ОБСЕ, ее институты и полевые операции могут оказывать помощь государствам-участникам в обеспечении конкретной поддержки и защиты правозащитников в тех странах, где последние находятся под угрозой?

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 3**

**15:00 — 18:00**

**Основные свободы I (продолжение),  
в том числе право на свободу мирных собраний и ассоциаций**

### **Право на свободу мирных собраний и ассоциаций**

Немногие права так явно воплощают в себе принцип демократии, как свобода мирных собраний и ассоциаций. Оба права часто называют «краеугольным камнем демократии» — и в самом деле, оба права являются конкретными примерами подлинного гражданского участия в демократических системах. Кроме того, осуществление этих прав является необходимым условием для осуществления других

прав человека, таких, как свобода выражения мнений, и в силу этого является внутренне присущим толерантному обществу.

Еще в 1990 году все государства-участники ОБСЕ признали демократию как единственно приемлемую систему правления для своих наций. Кроме того, они тогда же обязались содействовать и защите права на свободу мирных собраний и ассоциаций (Парижский и Копенгагенский документы, 1990). Эти права надежно закреплены в основных международных документах по правам человека, таких, как Международный пакт о гражданских и политических правах и Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод.

Тем не менее, несмотря на то, что в масштабах всей ОБСЕ действует соглашение о важности этих прав и необходимости их защиты и укрепления, по-прежнему имеют место многочисленные проблемы. В нескольких государствах-участниках законодательная база, регулирующая собрания и ассоциации, по-прежнему носит ограничительный характер и возлагает обременительные требования на желающих осуществлять свои права. Законодательство, регулирующее собрания, часто требует разрешения административных органов или предусматривают запреты на проведения собраний в определенных местах и в определенное время. Практика показывает, что действующие на протяжении большого времени собрания и ассоциации без четкого руководства или идентифицируемых организаторов также сталкиваются с проблемами и с непропорционально жесткой реакцией со стороны государства, не находящейся в соответствии со строгими правилами пропорциональности, предписанными международным стандартами в области прав человека. Слишком часто полиция использует чрезмерное или не вызванное необходимостью насилие при взаимодействии с собраниями. Сеть Интернет, хотя и будучи способной значительно облегчить организацию собраний, с одной стороны, все чаще используется для неоправданного надзора со стороны государства до, во время и после собраний.

Во многих государствах-участниках ОБСЕ право на свободу объединения по-прежнему подвергается неоправданным ограничениям, и связанные с этим вопросы международных стандартов в области прав человека соблюдаются не в полной мере.

Законодательство и практика правоприменения включают в себя разное отношение к ассоциациям в зависимости от их целей, состава и деятельности. Кроме того, ассоциации сталкиваются со все более серьезными трудностями в доступе к ресурсам, и ограничительному законодательству, которое ненадлежащим образом возлагает на них обременительные требования в отношении отчетности и непропорциональные санкции за невыполнение таких требований, часто делая доступ к иностранному финансированию, включая финансирование со стороны международных организаций, чрезвычайно затруднительным. Члены гражданского общества порой также подвергаются ограничениям в связи с их деятельностью.

Вместо того, чтобы вводить ограничения, регулирующие ассоциации законодательство должно всегда стремиться к созданию благоприятных условий для всех ассоциаций. В то время как требования к отчетности и санкции за правонарушения допустимы, они никогда не должны быть несоразмерными, и никогда не должны препятствовать функционированию самих ассоциаций. В этом контексте важно, чтобы ассоциации продолжали функционировать самостоятельно, не боясь чрезмерного государственного вмешательства.

В рамках своего мандата по оказанию помощи государствам-участникам в выполнении обязательств ОБСЕ БДИПЧ продолжает следить за публичными собраниями на всем пространстве ОБСЕ, совершенствовать механизмы мониторинга собраний, изучать ключевые законодательные акты, регулирующие собрания и ассоциации для того, чтобы гарантировать, что эти акты находятся в соответствии с обязательствами ОБСЕ в области человеческого измерения и другими международными стандартами в области прав человека. БДИПЧ также продолжает продвигать и обновлять совместно разработанные БДИПЧ и Венецианской комиссией «Руководящие принципы по свободе мирных собраний» (Вторая редакция, 2010), и обе организации приступили к работе над руководящими принципами по свободе ассоциаций. Кроме того, БДИПЧ занимается разработкой «Учебного руководства по правам человека при охране правопорядка во время собраний».

Заседание будет посвящено обсуждению полезного опыта и нерешенных проблем, касающиеся осуществления права на свободу мирных собраний и ассоциаций, а также поставит перед собой задачу подвести итоги осуществления государствами-участниками соответствующих рекомендаций, данных на предыдущих мероприятиях в области человеческого измерения. На заседании также будет обсуждаться вопрос того, как ОБСЕ, ее институты и полевые миссии могут оказать лучшую поддержку государствам-участникам ОБСЕ в выполнении их обязательств в отношении свободы собраний и ассоциаций.

#### Вопросы для обсуждения:

- Как соответствующие обязательства ОБСЕ и рекомендации предыдущих совещаний ОБСЕ были реализованы государствами-участниками? Каковы специфические трудности встретились в процессе реализации? Каковы примеры положительного опыта в этой области?
- Как в настоящее время законом регулируется надзор за собраниями, и как эта деятельность осуществляется на практике? Что еще государства-участники могут сделать для того, чтобы такой надзор не чрезмерно ограничивал осуществление свободы мирных собраний? Какой положительный опыт имеется в этом отношении?
- Как государства-участники реагируют на проблемы и возможности, предоставляемые новыми технологиями, в целях содействия полному осуществлению прав на свободу собраний и ассоциаций?
- Что можно сделать, чтобы способствовать эффективному сотрудничеству и диалогу между гражданским обществом и государствами-участниками в отношении осуществления права на свободу собраний и ассоциаций?
- Как независимый мониторинг может способствовать эффективному осуществлению права на свободу собраний и ассоциаций, и как государства могут помочь такому мониторингу?
- Как можно обеспечить право на эффективное средство правовой защиты от неоправданного государственного вмешательства в осуществление свободы мирных собраний и ассоциаций?
- Как ОБСЕ, ее институты и полевые миссии могут помочь государствам-участникам ОБСЕ в выполнении их обязательств в области свободы ассоциаций и свободы мирных собраний?

## **Национальные правозащитные учреждения**

Национальные правозащитные учреждения (НПУ) вошли в число ключевых действующих лиц на поле правозащитной деятельности. Они работают с правами человека в самой широкой области с помощью различных доступных инструментов и подходов, например, получая жалобы на нарушения прав человека, проводя расследования и пытаясь разрешить проблему; выявляя пробелов в национальных системах защиты прав человека и предоставляя рекомендации по их устранению. Независимость является одним из важнейших элементов эффективного функционирования национальных учреждений. Соблюдение Принципов, касающихся статуса национальных учреждений (Парижские принципы), которые подчеркивают необходимость предоставлять НПУ гарантии независимости, рассматривается как предварительное условие для обеспечения их эффективности.

Важность НПУ была признана и в обязательствах ОБСЕ. В Копенгагене в 1990 году государства-участники ОБСЕ взяли на себя обязательство по «...созданию и укреплению независимых национальных институтов в области прав человека и верховенства закона...». НПУ часто служат в качестве моста между государством и гражданским обществом в своей работе по поощрению и защите прав человека. НПУ могут играть ключевую роль в защите конкретных прав — например, они могут способствовать предупреждению пыток и жестокого обращения, предоставляя консультации и рекомендации об эффективной нормативно-правовой базе, осуществляя работу с жалобами и заявлениями о пытках, а также мониторинг мест содержания под стражей. В силу этого независимые и эффективные НПУ принадлежат к числу естественных союзников и основных партнеров БДИПЧ в деле укрепления основных свобод и прав человека в регионе ОБСЕ, и БДИПЧ оказывает активную поддержку развитию состава и структуры НПУ. Во имя укрепления потенциала национальных учреждений в регионе ОБСЕ, в 2014 году БДИПЧ совместно с Европейской сетью национальных правозащитных учреждений и Централно-Европейским университетом учредили первую Академию национальных правозащитных учреждений.

### Вопросы для обсуждения:

- Каким образом можно создавать и укреплять независимые НПУ в соответствии с соответствующими обязательствами в рамках ОБСЕ и Парижскими принципами? Как можно поощрять и укреплять независимость НПУ?
- Как можно укрепить отношения между гражданским обществом, в том числе правозащитниками, и независимыми НПУ? Как гражданское общество и НПУ могут повысить свою эффективности в общем деле содействия правам человека и их защиты? Что НПУ могут предпринимать, чтобы повысить защиту правозащитников и поддержать их работу?

**СРЕДА, 24 СЕНТЯБРЯ 2014 ГОДА**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 4**

**10:00 — 13:00**

**Верховенство права I**

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

Государства-участники ОБСЕ неоднократно подтверждали важность человеческого измерения в предотвращении терроризма и противодействии ему. В «Консолидированной концептуальной базе ОБСЕ для борьбы с терроризмом» они в очередной раз указали на необходимость того, чтобы все меры по борьбе с терроризмом проводились в полном соответствии с международным законодательством в области прав человека, и взяли на себя обязательство уделить особое внимание стратегической области поощрения и защиты прав человека и основных свобод в контексте антитеррористических мероприятий.

Борьба с угрозой терроризма является сложной задачей, которая может в значительной мере затронуть осуществление прав человека. Пока государства-участники испытывают явную потребность в дальнейшей борьбе с терроризмом, сохраняется проблема совместимости всех антитеррористических мероприятий с полным соблюдением прав человека. Соблюдение прав человека при борьбе с терроризмом необходимо для того, чтобы гарантировать, что осуществление антитеррористических мероприятий не подрывало саму их цель, которая заключается в защите и укреплении демократического общества.

В том, что касается антитеррористического законодательства, чрезмерно широкий охват определенных преступлений, направленный на предотвращение вербовки, подстрекательства и материальной поддержки терроризма, может оказывать неблагоприятное воздействие на соблюдение прав человека, в том числе свободы слова, собраний и ассоциаций, свободу религии или убеждений, право на уважение частной и семейной жизни и свободу от дискриминации. Аналогичные проблемы в области прав человека имеют место и в отношении мероприятий по борьбе с финансированием терроризма, похищениями с целью получения выкупа, подготовкой террористов в зарубежных странах, поддержки или участия в террористической деятельности.

Кроме того, сохраняются серьезные опасения в связи с использованием целенаправленных убийств или пыток или других видов жестокого обращения в борьбе с терроризмом. Необходимо соблюдать запрет на произвольное или незаконное задержание, право на получение информации о причине ареста или задержания и всех гарантий справедливого судебного разбирательства, чтобы гарантировать, что подозреваемые в терроризме могли рассчитывать на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом.

Там, где антитеррористические меры могут нарушать права человека, государства обязаны в рамках международного права проводить тщательные, независимые и беспристрастные расследования и привлекать виновных к ответственности, а также обеспечивать жертв эффективными средствами правовой защиты. Подотчетность в сочетании с независимым и строгим надзором (в том числе со стороны независимых

СМИ и гражданского общества) также необходимы для того, чтобы укрепить доверие общества к действиям государств по борьбе с терроризмом.

Действующее швейцарское председательство в ОБСЕ уделяло особое внимание роли ОБСЕ в решении проблем, связанных с борьбой с терроризмом, на основе принципа соблюдения прав человека — такой подход легли в основу проведенной им Конференции по борьбе с терроризмом в Интерлакене в 2014 году.

#### Вопросы для обсуждения:

- Какие шаги предпринимаются государствами-участниками для обеспечения того, чтобы:
  - законодательство и практика борьбы с терроризмом уважали права человека и основные свободы, и чтобы любые ограничения прав человека являлись законными и соразмерными?
  - методы борьбы с терроризмом не нарушали право на жизнь, абсолютный запрет на применение пыток и других видов жестокого обращения, в том числе принцип недопустимости принудительного возвращения?
  - превентивные меры не являлись дискриминационными и не допускали чрезмерного вмешательства в частную и семейную жизнь, свободу выражения мнений, ассоциаций и собраний, свободу религии или убеждений?
  - лица, подозреваемые в терроризме, не содержались под стражей произвольно, незаконно, без права переписки, без доступа к адвокату или без правовой защиты?
  - судебные процессы над лицами, подозреваемыми в терроризме, проходили без неоправданной задержки, беспристрастными и независимыми судами, в соответствии с стандартами справедливого судебного разбирательства?
- Как можно гарантировать и укрепить подотчетность участников антитеррористических мероприятий?
- Как БДИПЧ и другие структуры ОБСЕ и полевые миссии могут в дальнейшем оказывать помощь государствам-участникам ОБСЕ в выполнении их обязательства соблюдать и защищать права человека в деле борьбы с терроризмом?

#### **Предупреждение пыток**

Запрет пыток носит абсолютный характер и пользуется повышенным статусом в императивной норме общего международного права. От государств, таким образом, требуется активно подавлять и предотвращать любые действия, которые могут квалифицироваться как пытки.

Государства-участники постоянно подчеркивает важность предотвращения пыток в отношении безопасности человека и верховенства закона. В частности, они взяли на себя обязательство запретить пытки и другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания (Вена, 1989; Париж, 1990; Москва, 1991; Будапешт, 1994; Стамбул, 1999), указав, что каждое государство-участник «систематически рассматривает правила, инструкции, методы и практику, касающиеся допроса, а также условия содержания под стражей и обращения с лицами, подвергнутыми любой форма ареста, задержания или тюремного заключения на любой территории, находящейся под его юрисдикцией, с тем чтобы не

допускать каких-либо случаев пыток» (Копенгаген, 1990). Кроме того, в Любляне в 2005 году Совет министров ОБСЕ призвал государства-участники публично осудить случаи применения пыток и приложить особые усилия к тому, чтобы виновные были должным образом привлечены к ответственности и наказаны, если их вина будет доказана.

Несмотря на такие обязательства, право на свободу от пыток и других видов жестокого обращения в регионе ОБСЕ по-прежнему подвержено нарушениям. Сохраняются опасения по поводу пыток и других видов жестокого обращения, имеющих место в системе уголовного правосудия. В этом контексте проблемы в некоторых случаях усугубляется чрезмерной опорой на личное признание подозреваемого при расследовании и рассмотрении уголовных дел. Кроме того, сохраняется проблема пыток и в местах лишения свободы за пределами системы уголовного правосудия (например, учреждениях социальной помощи, психиатрических клиниках и реабилитационных центрах токсикомании, изоляторах для иммигрантов и т.д.). Здесь препятствием для искоренения пыток зачастую является отсутствие адекватных гарантий защиты от пыток, в том числе механизмов мониторинга и надзора.

Действующее председательство в ОБСЕ придает особое значение предотвращению пыток и борьбе с ними, и неудивительно, что это направление было выбрано в качестве приоритетного. В соответствии с избранным приоритетом, первое Дополнительное совещание по человеческому измерению в 2014 году было посвящено теме предотвращения пыток. Его участники подвергли рассмотрению изменения, имевшие место в регионе ОБСЕ со времен первого, состоявшегося в 2003 году ДСЧИ по вопросу предупреждения пыток, обсудили ответные действия на национальном уровне, а также роль национальных превентивных механизмов и роль самой ОБСЕ в деле оказания помощи государствам-участникам в деле предупреждения пыток.

Безнаказанность лиц, виновных в применении пыток или других видов жестокого обращения, является проблемой во всем регионе ОБСЕ, и меры, предпринимаемые для привлечения к ответственности виновных в совершении таких преступлений все еще являются недостаточными.

#### Вопросы для обсуждения:

- Какие в настоящее время существуют гарантии против пыток и других видов жестокого обращения? Применимы ли они как к традиционным местам содержания под стражей, так и к местам лишения свободы за пределами системы уголовного правосудия? Какие существуют препятствия перед введением надежных гарантий и их осуществления?
- Что в настоящее время делается для того, чтобы расследование преступных деяний не полагалось чрезмерным образом на личное признание подозреваемого? Каков положительный опыт работы в этом направлении?
- Какова роль оценки эффективности и институциональных показателей успеха в снижении уровня стимулов для пыток? Каким положительным опытом могут поделиться государства-участники ОБСЕ? Какую помощь ОБСЕ, и в частности, БДИПЧ, могут оказать государствам-участникам в пересмотре таких показателей?
- Как государства-участники могут способствовать внутренней подотчетности органов уголовного правосудия? Чем ОБСЕ, и, в частности, БДИПЧ могут помочь в этом отношении?

- В достаточной ли степени меры по борьбе с пытками выстраиваются вокруг фигуры жертвы? Что можно сделать, чтобы улучшить ситуацию?
- Как все государства-участники могут обеспечить наличие независимых и эффективных внутренних механизмов контроля при проведении частых визитов в места лишения свободы? Какова роль организаций гражданского общества в мониторинге мест содержания под стражей?
- Как могут ОБСЕ, ее полевые миссии, и, в частности, БДИПЧ содействовать государствам-участникам в лучшем предупреждении пыток?

### **Обмен мнениями по вопросу об отмене смертной казни**

Государства-участники ОБСЕ приняли на себя ряд обязательств, касающихся вопроса о смертной казни. В 1989 году в Вене государства-участники обязались ограничить ее использование вынесением смертных приговоров «только за самые тяжкие преступления» и «не вопреки их международным обязательствам». На Копенгагенском совещании 1990 года государства-участники согласились сделать доступной для общественности информацию относительно применения смертной казни и в дальнейшем продолжить рассмотрение вопроса о отмене смертной казни. Эти обязательства были подтверждены на Московском совещании в 1991 году и на Будапештском саммите в 1994 году.

Пятьдесят одно из пятидесяти семи государств-участников ОБСЕ отменили смертную казнь в качестве наказания за любые преступления, и ряд государств-участников и в дальнейшем выражал на различных встречах ОБСЕ и других международных мероприятиях свою твердую поддержку всемирного стремления к полной отмене смертной казни.

#### Вопросы для обсуждения:

- Какие дополнительные меры можно принять для того, чтобы содействовать сотрудничеству государств-участников ОБСЕ, гражданского общества и соответствующих международных организаций по вопросу об отмене смертной казни?
- Какие дополнительные меры можно принять для того, чтобы сделать доступной для общественности информацию относительно применения смертной казни, в том числе — помимо иных вопросов — статистическую и качественную информацию о количестве неграждан, которым грозит смертный приговор, лиц, которым смертный приговор вынесен, но еще не приведен в исполнение, и граждан, которым грозит смертная казнь за рубежом?
- Какие соответствующие международные гарантии и стандарты, в том числе о защите детей, один из родителей которых был приговорен к смертной казни или казнен, нуждаются в совершенствовании и большем внимании?



### **Демократический законотворческий процесс**

Прозрачная и сбалансированная система разработки и принятия качественно целесообразных законов является основой любого демократического государства. Этот подход был отражен в соответствующих обязательствах ОБСЕ, которые требуют, чтобы законы разрабатывались и принимались на основе «открытого процесса, отражающего волю народа» (Московский документ, 1991).

Такой «открытый процесс» требует, чтобы рассмотрению законопроекта предшествовали политические дискуссии о необходимости и целях подготовки закона, консультации и обсуждения с участием соответствующих заинтересованных сторон и широкой общественности. Консультации следует проводить и на более поздних этапах в процессе подготовки законопроекта и его принятия, чтобы убедиться, что все те, кто будет затронут законом, и все те, кто будет претворять его в жизнь, были вовлечены в законотворческий процесс.

Для обеспечения открытого и прозрачного процесса важно, чтобы первым шагом в подготовке законодательства являлся не проект закона, как это часто бывает, а открытая дискуссия о том, как лучше всего разрешить поставленную задачу. Такие политические дискуссии должны также включать адекватные и реалистичные оценки воздействия всех предлагаемых решений, включая оценку финансовых последствий.

В то время как государства-участники многочисленных ОБСЕ предприняли важные шаги для улучшения процессов подготовки законопроектов, их обсуждения и принятия, сохраняется проблема большого количества законов, принимаемых каждый год, многие из которых позже подвергаются отмене или изменению, признаются неэффективными или малоиспользуемыми, и причиной этого является отсутствие предварительных дискуссий по выработке стратегии. В то же время другие варианты, менее сложные и не требующие таких больших затрат времени, чем подготовка законопроектов, даже не рассматриваются и не обсуждаются.

Еще одной проблемой в законотворчестве является недостаточная продолжительность времени, выделяемого государством для обсуждения и принятия законов. Иногда сроки выполнения, устанавливаемые международными или региональными договорами заставляют как исполнительную, так и законодательную власть вести принятие нового законодательства поспешно, не позволяя надлежащим образом отразить или обсудить важные особенности законодательства или сложных законов. Процедуры принятия являются непрозрачными, не происходят достаточных консультаций с важными заинтересованными сторонами и широкой общественностью, в силу чего до принятия закона невозможно затронуть ключевые вопросы и высказать критические замечания. Как следствие, законы часто неоднозначны, и в случаях, когда они вводят полностью новые концепции, остаются невыполненными, в связи с недостаточной информированностью, как граждан, так и государственной администрации.

После принятия закона поправки к нему часто вводятся не в сам текст закона, а скорее сосуществуют как отдельные дополнительные законы, которые должны

рассматриваться вместе с оригинальным юридическим текстом. Такое отсутствие доступа граждан к консолидированным версиям законов широко распространено во многих странах ОБСЕ и приводит к тому, что государственные должностные лица, граждане и суды нередко находятся в замешательстве относительно того, какая версия закона является окончательной, официальной и применимой.

Чтобы помочь государствам-участникам в выполнении обязательств, данных в рамках ОБСЕ, БДИПЧ на протяжении многих лет разработало методологию оценки законотворческой системы как единого целого, с момента создания закона до его окончательного принятия и обнародования. Оценка позволяет дать обзор конкретной законотворческой системы государства, конкретные рекомендации по ее улучшению, помочь выявить пробелы и слабые стороны, а также содействовать концептуализации созданных самим государством и разработанных на заказ программ реформ.

#### Вопросы для обсуждения:

- В достаточной ли степени государства предоставляют возможность ключевым сторонам, например, организациям гражданского общества и широкой общественности участвовать в обсуждении законопроектов? Если да, то как это осуществляется, и какие примеры полезного опыта можно привести?
- Как хорошо идет подготовка законопроектов в отдельных государствах-участниках ОБСЕ? Являются ли их положения ясными и легко осуществимыми? Не открывают ли они возможности для злоупотреблений?
- В курсе ли широкие слои населения в отдельных государствах-участниках ОБСЕ о ключевых законодательных актах? Имеет ли население доступ к последним действующим версиям законов?

### **Независимость судебной власти**

Независимость судебной власти имеет важное значение для функционирования судебной системы и для того, чтобы каждый имел право на правовую защиту в беспристрастном и независимом суде. Этот принцип лежит в основе демократического порядка и верховенства закона, и государства-участники неоднократно признавали его важность — он был отмечен еще в Копенгагенском документе 1990 года, и обязательство обеспечивать независимость судебной системы было вновь подтверждено позднее в Хельсинки в 2008 году в Решении Совета министров ОБСЕ по вопросу *«Дальнейшее укрепление верховенства закона в регионе ОБСЕ»*.

В Москве (1991) государства-участники взяли на себя обязательства по внедрению соответствующих международных стандартов и обеспечению того, чтобы независимость судебных органов гарантировалась и соблюдалась на практике. Несмотря на то, что в конституциях и законах даны надлежащие гарантии судебной независимости, уважение к независимости судей и судов не всегда обеспечивается на практике. Судьи продолжают испытывать попытки неправомерного влияния, а в некоторых государствах-участниках ОБСЕ контроль исполнительной власти судебной системы лишает жертв нарушений прав человека эффективных средств правовой защиты, что подрывает доверие общества к судебной власти и чревато возникновением чувства несправедливости в обществе.

Отправление правосудия должно руководствоваться четкими правилами, поскольку судебная власть обеспечивает необходимые сдержки и противовесы, проистекающие из принципа разделения властей между исполнительной, законодательной и

судебной властью. Системы отбора и поощрения судей должны основываться на справедливой и прозрачной процедуре, основанной на четких критериях и позволяющей убедиться, что судьи назначаются и поощряются на основе их заслуг. В то время как независимость судей является жизненно важной, также признается, что должны иметь место системы для привлечения судей к ответственности, чтобы обеспечить их демократическую легитимность и общественное доверие к судебной системе.

Механизмы подотчетности для юристов были главной темой ежегодного доклада Специального докладчика Организации Объединенных Наций по вопросу о независимости судей и адвокатов в 2011 году, где было особо подчеркнуто: «подотчетность и независимость судебных органов являются двумя важнейшими элементами независимой, беспристрастной и эффективной системы правосудия и что, соответственно, государствам следует прилагать усилия к разработке и принятию международных стандартов подотчетности судебных органов, которыми можно было бы руководствоваться при введении в действие внутреннего законодательства о создании всеобъемлющей, эффективной, объективной и транспарентной системы обеспечения их подотчетности, уважающей независимость этих органов».

Существуют различные способы привлечения судей к ответственности, в том числе дисциплинарные меры, оценка эффективности, уголовная или гражданская ответственности, раскрытие финансовой и внесудебной деятельности, экспертная оценка поведения судей и общественный контроль. Разработанные БДИПЧ «Рекомендации Киевской конференции по вопросам независимости судебной власти в странах Восточной Европы, Южного Кавказа и Центральной Азии» также содержат конкретные предложения по подотчетности судей. Государствам-участникам предлагается рассмотреть эти предложения в области стратегий совершенствования законодательства и опыта достижения большей независимости судебной власти.

#### Вопросы для обсуждения:

- Какие механизмы установили государства-участники для привлечения судей к ответственности?
- Какие государственные органы участвуют в осуществлении подотчетности судей, в частности, в оценке их деятельности и привлечению к дисциплинарной ответственности?
- Как эти государственные органы устроены, и каковы процедуры отбора их членов?
- Какой имеется положительный опыт в области разработки механизмов подотчетности, в частности, применительно к необходимости обеспечения независимости судей? Как обеспечиваются справедливость и прозрачность механизмов подотчетности?

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

Понятие справедливого судебного разбирательства охватывает различные процессуальные и материальные права, которые гарантируются государством всем лицам, независимо от того, используется ли в юрисдикции следственная или состязательно-обвинительная модель уголовного процесса. Реформы уголовно-процессуального законодательства во всем регионе ОБСЕ, как прошлых лет, так и новейшие, привели к возникновению смешанных моделей, в той или иной степени

сочетающих в себе элементы обеих моделей.

В связи с этим, ОБСЕ призывает государства-участники обмениваться информацией и передовым опытом в частности, затрагивающими «соблюдение стандартов и практики верховенства права в системе уголовного правосудия» (Хельсинки, 2008) с помощью соответствующих исполнительных структур ОБСЕ.

Государства-участники согласились с тем, что справедливый суд являются одними из элементов справедливости, которые «существенно необходимы для полного выражения достоинства, присущего человеческой личности, и равных и неотъемлемых прав всех людей» (Копенгаген, 1990). Ключевые принципы справедливого суда, такие, как состязательность уголовного процесса, равенство сторон, право защищать себя лично или через выбранного защитника, а также право вызывать и допрашивать свидетелей, могут быть гарантированы в обоих процессуальных моделях при условии, что будут введены соответствующие меры для того, чтобы эти принципы были адаптированы в соответствии с условиями конкретной модели.

Гарантии справедливого суда не ограничиваются уголовным судопроизводством. Повышенное внимание уделяется и обязательствам государств-участников ОБСЕ по обеспечению эффективными средствами правовой защиты от административных решений, чтобы гарантировалось уважение основных прав и единство правовой системы, и то, в какой степени государства добиваются успеха в обеспечении судебного пересмотра административных постановлений и решений (Копенгаген, 1990; Москва, 1991).

Государства-участники согласились допустить присутствие наблюдателей в судебных процессах, чтобы обеспечить большую прозрачность в осуществлении их обязательств по человеческому измерению (Копенгаген, 1990). Мониторинг судебных процессов оказался ценным инструментом для сбора объективной информации об осуществлении права на справедливый суд, позволяя полевым миссиям ОБСЕ и БДИПЧ предоставлять адресные рекомендации и помощь при проведении реформ правосудия.

#### Вопросы для обсуждения:

- Как обе процедурные модели в области уголовного правосудия могут гарантировать право на эффективную защиту и равенство сторон? В частности, какие правила о доступе защиты к доказательствам и обязанности обвинения раскрывать доказательства, и о создании бесплатной или дешевой системы правовой помощи имеют место в состязательных/обвинительных системах?
- Каковы риски, связанные со справедливым судебным разбирательством, имеют место в области сделок о признании вины — института, который является характерным для состязательных/обвинительных систем правосудия? Каков положительный опыт в этой области?
- Какие эффективные механизмы обеспечивают, что уголовные процессы проводятся в достойном и справедливом порядке? Как юрисдикции, использующие состязательную/обвинительную модель, могут обеспечить одновременно нейтральность судей и одновременно некоторый контроль за ходом процесса, гарантируя его справедливость и равенство сторон? Какие меры приняты в отношении следственной системы для того, чтобы уравновесить масштабный контроль за процессом, осуществляемый судьей, и гарантировать, что стороны имеют возможность убедительно изложить свое дело?

- В какой степени государства-участники ОБСЕ применяют рекомендации программ мониторинга судебных разбирательств ОБСЕ/БДИПЧ в своих системах уголовного правосудия и правовых процессах?

**ЧЕТВЕРГ, 25 СЕНТЯБРЯ 2014 ГОДА**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 6**

**10:00 — 13:00**

**Гуманитарные вопросы и иные обязательства, в том числе выступление Специального представителя ОБСЕ и координатора по борьбе с торговлей людьми**

Торговля людьми (ТЛ) остается широко распространенным нарушением прав человека и основных свобод. Она затрагивает жизнь миллионов женщин, мужчин и детей во всем регионе ОБСЕ, подрывая принцип верховенства закона и демократические ценности. Оценки Международной организации труда, говорящие о том, что около 20,9 млн. человек по всему миру находятся в условиях принудительного труда, а преступные доходы от принудительного труда и ТЛ составляют 150 миллиардов долларов США, говорят о значительных масштабах действия. Проще говоря, торговля людьми по-прежнему является преступной деятельностью с низким риском и высокой прибыльностью, что оказывает отрицательное действие на безопасность человека в регионе ОБСЕ.

Схемы ТЛ меняются со временем, методы торговцев людьми становятся более тонкими и изощренными, но жестокость труда, сексуальной эксплуатации и унижающего достоинство обращения с жертвами торговли остаются теми же, что и в прошлом. Травмы жертв-детей, затронутых торговлей людьми, в том числе и для принуждения к попрошайничеству, и последующие нарушения прав ребенка затрагивают всю их последующую жизнь. То же самое можно сказать и о жертвах торговли людьми для изъятия органов. Страдания жертв часто равнозначны пыткам.

Меры помощи и защиты жертв явно нуждаются в дальнейшем совершенствовании. Например, возвращение жертв торговли людьми на родину должно проводиться в соответствии с их правами человека, в том числе при решении вопроса о том, проводится ли возвращение и как оно происходит. Ориентированный на жертв подход ОБСЕ лежит в основе концепции национальных координационных механизмов, рекомендуя предоставлять жертвам компенсации за нанесенный ущерб, а также обеспечивать их безопасное и добровольное возвращение на родину, и другие меры для восстановления их прав и реабилитации.

С 1999 года ОБСЕ находится на переднем крае борьбы с современным рабством. Подход ОБСЕ к торговле людьми был отражен в ряде Решений Совета министров и Постоянного совета, принятых в период с 2000 по 2013 год, и с этого времени соответствующие исполнительные структуры ОБСЕ оказывают помощь государствам-участникам — по просьбе последних — в деле выполнения обязательств по борьбе с торговлей людьми на местном и центральном уровнях. «План действий по борьбе с торговлей людьми» 2003 года остается стратегическим документом, содержащим полный набор рекомендаций, направленных на содействие государствам-участникам в судебном преследовании правонарушителей, предупреждении преступлений и защите жертв.

Соответствующие решения Совета министров включают в себя политические обязательства ОБСЕ, которые касаются всех сфер деятельности, требующих борьбы с

торговлей людьми действия («три Р»), в том числе особых потребностей детей-жертв торговли людьми в защите и помощи, ТЛ в целях трудовой эксплуатации, и мер по совершенствованию ответных действий уголовного правосудия. Эти решения требуют лучшего сотрудничества и координации на национальном уровне, а также создания национальной системы мониторинга и механизмов отчетности, и более тесного сотрудничества с общественными организациями.

В 2013 году государства-участники приняли *«Дополнение к плану действий по борьбе с ТЛ: Десятилетие спустя»*, посвященное новым и недавно возникшим формам современного рабства, таких как ТЛ для эксплуатации в качестве домашней прислуги (в том числе в дипломатических домохозяйствах), для организованного попрошайничества, принуждения к совершению преступлений, в целях извлечения органов. Дополнение направлено на решение самых насущных проблем, так называемых «трех Р»: обвинение (prosecution), профилактика (prevention) и защита (protection). Оно включает в себя новые уязвимые категории потенциальных жертв, например, детей в детских учреждениях/детских домах, детей в системе альтернативного ухода, убегающих из дома подростков, беспризорных и разлученных с родителями детей, детей с ограниченными возможностями. Дополнение также призывает государства-участники использовать политику нулевой терпимости в сфере государственных закупок товаров и услуг и привлечения частного сектора для предотвращения ТЛ для трудовой эксплуатации, приняв своды норм поведения. Кроме того, оно рекомендует наращивать осведомленность путем обучения новых категорий государственных служащих и занятых в частном секторе для более эффективного выявления и предупреждения случаев ТЛ. Наконец, Дополнение призывает и дальше укреплять работу Альянса против торговли людьми в качестве важнейшей инновационной базы для специализированного сотрудничества с соответствующими международными партнерами. Совместную конференцию ОБСЕ и Совета Европы по борьбе с торговлей людьми, которая состоялась в Вене 17-18 февраля 2014 года, можно рассматривать как конкретный шаг в этом направлении.

На этом заседании государства-участники подведут итоги реализации соответствующих обязательств ОБСЕ и обсудят проблемы, связанные с растущей сложностью нынешних миграционных потоков, с увеличением числа трудовых мигрантов, беженцев, вынужденных переселенцев и других уязвимых категорий людей, особенно детей, в частности, пострадавших в конфликтных ситуациях. Кроме того, это заседание предоставит возможность для обмена передовым опытом осуществления Дополнения к Плану действий 2013 и укрепления сотрудничества между государствами-участниками и исполнительными структурами ОБСЕ, которым поручено оказание помощи — по запросу.

Вопросы для обсуждения:

- Какой полезный опыт действий на национальном уровне можно рекомендовать для борьбы с новыми формами торговли людьми (ТЛ для эксплуатации в качестве домашней прислуги, организованной попрошайничества, принуждения к совершению преступлений, в целях извлечения органов)? Сталкивались ли государства-участники с другими формами ТЛ, привлекали ли виновников к ответственности?
- Как улучшить порядок выявления жертв, обеспечить защиту их прав и обеспечение адекватного уровня помощи в соответствии с их реальными потребностями? Как выделить помощь и защиту жертв всех форм ТЛ, в том числе в целях трудовой эксплуатации, и предотвратить повторную торговлю?

- Как обеспечить безопасное возвращение жертв ТЛ на родину?
- Как в рамках дальнейшего улучшения выполнения обязательств ОБСЕ на низовом уровне можно повысить эффективность внедрения межизмеренческого подхода ОБСЕ к борьбе с ТЛ — через средства массовой информации и информационно-коммуникационные технологии?
- Как можно более эффективно ввести основные составляющие борьбы с торговлей людьми в связанных программы и стратегии (посвященные миграции, толерантности и недискриминации, гендерному равенству, занятости, правам и образованию детей, молодежи, бизнесу и правам человека, и т.д.) на национальном и международном уровнях?
- Как можно содействовать расширению национального и международного сотрудничества и дальнейшему развитию партнерских связей с различными заинтересованными сторонами, включая частный сектор?
- Каким конкретным образом можно укреплять сотрудничество между государствами-участниками и соответствующими структурами ОБСЕ, там, где это применимо, в борьбе с ТЛ? Какие совместные действия можно рекомендовать и выполнить?
- Как ОБСЕ, ее институты и полевые миссии могут оказать дальнейшую поддержку государствам-участникам ОБСЕ в выполнении их обязательств по борьбе с ТЛ?

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 7**

**15:00 — 18:00**

**Толерантность и недискриминация I, в том числе равенство возможностей для женщин и мужчин, и выполнение Плана действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства**

Гендерное равенство означает равенство прав и возможностей для женщин и мужчин в области законодательства и политики, равный доступ к ресурсам и услугам в семье, местных сообществах и обществе в целом. Это относится к возможности доступа и участия женщин и мужчин во всех сферах жизни на равных, в том числе в системе демократического управления, принятия решений и на всех уровнях в секторе безопасности. Достижение цели гендерного равенства требует, чтобы женщины и мужчины получали адекватную и справедливую защиту их прав человека, включая право на жизнь и защиту от насилия в безопасных и благоприятных условиях семьи и общества.

В этом году исполняется 10 лет со дня принятия Плана действий ОБСЕ 2004 года по поддержке гендерного равенства (МС.ДЕС/14/04), который предоставляет государствам-участникам, структурам ОБСЕ, ее партнерам по сотрудничеству и гражданскому обществу уникальную возможность обсудить проблемы и достигнутые успехи, выявить области, требующие активизации усилий по обеспечению гендерного равенства и защите прав женщин в регионе ОБСЕ.

Несмотря на все достигнутые успехи в направлении гендерного равенства, женщины по-прежнему недостаточно представлены в государственных учреждениях во всех сферах государственной власти — исполнительной, законодательной, судебной и оборонительной — в частности, в процессе принятия решений на национальном и



местном уровне. Например, по данным Межпарламентского союза, в то время как представительство женщин в парламентах в регионе ОБСЕ в настоящее время составляет в среднем 25%, существуют большие различия между государствами-участниками: в одних имеется высокий уровень до 50%, в других — менее 10%. На местном уровне в процессе принятия решений, в соответствии с базой данных Еврокомиссии, только 13% должностей мэров занимают женщины. В секторе безопасности, в частности, в вооруженных силах, процент женщин редко превосходит 10%, причем лишь единицы из них достигают высших званий. Женщины из числа национальных меньшинств, такие как женщины рома и синти, особенно слабо представлены и не имеют равного с другими гражданами участия в общественной и политической жизни, что связано и с культурными особенностями, которые ограничивают их участие в политической и общественной жизни. Кроме того, необходимо изучать социальные и экономические аспекты институциональной дискриминации женщин в регионе ОБСЕ.

Государства-участники ОБСЕ взяли на себя обязательство «возможность принятия законодательных мер, которые содействовали бы более сбалансированному участию женщин и мужчин в политической и общественной жизни, и особенно в принятии решений» (Афины, 2009). Это может быть сделано путем выявления и устранения дискриминационных законов и политик, а также обменом полезным опытом участия женщин в демократических процессах и государственном секторе. Участие женщин в парламентах, политических партиях и избирательных процессах должно способствовать укреплению процессов, которые позволяют женщинам влиять на политику и законодательные программы. Увеличение открытости, представительности и учета гендерных аспектов в государственных учреждениях требует, чтобы женщины из всех маргинализированных групп, в том числе национальных меньшинств и мигрантов, и особенно рома и синти, имели равный доступ к процессу выработки политических решений. Для обеспечения устойчивого характера мер, предпринимаемых на национальном уровне, необходимо укреплять потенциал национальных механизмов по улучшению положения женщин, в том числе национальных учреждений по правам человека, эффективной защите и поощрению прав женщин и гендерного равенства.

Призывая государства-участники добиваться гендерного равенства на основе своих национальных систем, План действий ОБСЕ по гендерным вопросам 2004 года рекомендует самой ОБСЕ активизировать усилия по учету гендерной проблематики в рамках собственных процессов, программ и политики, и стремиться к достижению гендерного паритета в рамках институтов самой ОБСЕ. Принимая во внимание рекомендации, сделанные Обзорной конференцией ОБСЕ по вопросам гендерного равенства, состоявшейся в Вене в июле 2014 года, заседание позволит участникам изучить успехи, достигнутые в реализации Плана действий ОБСЕ по гендерным вопросам 2004 года, актуальные проблемы и опыт, а также определить цели и задачи для будущих мероприятий, направленных на достижение гендерного равенства в регионе ОБСЕ.

Вопросы для обсуждения:

- С какими проблемами продолжают сталкиваться государства-участники в деле достижения гендерного равенства и обеспечения эффективной защиты прав женщин?
- Каким положительным опытом в области равного участия женщин и мужчин во всех сферах общественной жизни, в том числе в сфере принятия решений и

институтах сектора безопасности, могут поделиться государства-участники ОБСЕ?

- Какие инициативы государства-участники могут реализовать с целью привлечения внимания всех граждан, занятых в секторе безопасности, к вопросам потребностей женщин в безопасности и надлежащего удовлетворения таких потребностей?
- Какие меры уже предприняли государства-участники в отношении поддержки национальных механизмов по улучшению положения женщин и расширению возможностей государств-участников по защите и поощрению прав женщин и гендерного равенства?
- Какую поддержку могут предоставить государства-участники в обеспечении участия в выработке политики женщин из всех маргинализированных групп, в том числе национальных меньшинств и мигрантов, и, в частности, рома и синти?
- Как государства-участники видят и оценивают достигнутые успехи в выполнении Плана действий ОБСЕ 2004 года и других обязательств ОБСЕ?
- Как ОБСЕ, ее институты и полевые миссии могут оказать дальнейшее содействие государствам-участникам ОБСЕ в выполнении их обязательств по достижению гендерного равенства?

**ПЯТНИЦА, 26 СЕНТЯБРЯ 2014**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 8**

**10:00 — 13:00**

**Конкретно выбранная тема:  
Насилие в отношении женщин и детей**

Специальный день будет посвящен обзору выполнения обязательств в области борьбы с насилием в отношении женщин и детей с целью определения основных проблем в данной области, а также для обмена полезным опытом, применяющемся по всему региону ОБСЕ. Утреннее заседание будет посвящено проблеме насилия в семье. Вечернее заседание будет посвящено проблеме насилия в отношении женщин, принадлежащих к социально незащищенным слоям населения.

### **Насилие в семье**

Насилие в семье является постоянной проблемой, которая наблюдается во всем регионе ОБСЕ. Она усугубляется отсутствием видимости и наличием основанных на гендерном неравенстве стереотипов, относящихся к такому типу насилия. Само насилие в семье часто рассматривается как личное дело или внутренние отношения в семье, а не как нарушение прав человека. Распространенность, с которой происходят данные акты насилия, препятствует способности женщин действительно участвовать во всех сферах жизни. Предотвращение насилия в семье и борьба с ним должны быть предварительным условием для всех других видов деятельности, направленных на защиту прав женщин.

Государства-участники ОБСЕ взяли на себя обязательство решения проблемы насилия в семье посредством создания законодательных реформ, поддержки жертв насилия и их детей, доступа к правосудию и увеличения потенциала соответствующих учреждений, как это указано в Решении МС 15/05 о предупреждении и пресечении насилия в отношении женщин. В данном Решении обозначена настоятельная рекомендация для государств-участников соблюдать: Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; Конвенция о правах ребенка, тем самым подчеркивая свой долг по предупреждению, расследованию и наказанию виновных в совершении такого рода насилия; а также защите жертв, особенно женщин, детей и тех, кто наиболее ограничен в обществе.

За последнее десятилетие, структуры ОБСЕ функционируют, в частности, путем проведения операций на местах для того, чтобы помочь государствам-участникам в предотвращении насилия в семье и борьбе с ним. Данные усилия включают в себя: разработку улучшенных правовых рамок по борьбе с насилием в семье, тренинги для сотрудников полиции, медицинских и судебных органов и других служб быстрого реагирования по улучшению расследования случаев насилия в семье, поддержку услуг защиты для жертв насилия в семье, проведение кампаний по просвещению населения, обмен знаниями посредством проведения собраний и учебных поездок. Кроме того, структуры ОБСЕ также работают над разработкой инновационных стратегий по вовлечению мужчин в борьбу с насилием в семье. Поощрение положительной, ненасильственной мужественности, а также участие мужчин и

мальчиков в обсуждении проблемы насилия в семье имеют решающее значение для разрыва данного «порочного круга». Фактически, некоторые из мужчин, совершивших насилие в семье, ранее сами были его жертвами.

Все еще проблематичными являются контроль и оценка прогресса предотвращения и борьбы со всеми формами насилия в семье в государствах-участниках ОБСЕ. В масштабах ЕС обследование, касающееся вопроса о насилии в отношении женщин (FRA), демонстрирует «обширные нарушения, которые влияют на жизни многих женщин, но о которых систематически не сообщается властям». Например, только одна из пяти женщин, подвергшихся физическому и/или сексуальному насилию со стороны либо нынешнего, либо предыдущего партнера (и) только 14 % женщин сообщают в полицию о самом серьезном инциденте, связанном с насилием со стороны полового партнера.”

В то же время, распространенность насилия в семье в некоторых других регионах ОБСЕ остается неизвестной, так как сбор данных по этому вопросу не систематизирован.

Основываясь на Конференции по рассмотрению гендерного равенства ОБСЕ, состоявшейся в Вене в июле 2014 г., на данном заседании будет предоставлена платформа для обсуждения усиления действий, контроля и оценки прогресса, а также определения оптимальных методов предотвращения насилия в семье и борьбы с ним в регионе ОБСЕ государствами-участниками, структурами ОБСЕ, партнерами по сотрудничеству, а также гражданским обществом.

#### Вопросы для обсуждения:

- Какой прогресс был достигнут в области предупреждения и борьбы с насилием в семье в государствах-участниках ОБСЕ, и что еще можно сделать для решения данной проблемы?
- Какой опыт государств-участников ОБСЕ является полезным и эффективным в предотвращении насилия в семье и борьбе с ним?
- Какие инициативы государства-участники ОБСЕ осуществляют в целях повышения расследования дел, связанных с насилием в семье?
- Какие усилия государства-участники ОБСЕ предпринимают для того, чтобы всесторонне удовлетворять потребности жертв?
- Как может ОБСЕ содействовать более широкому вовлечению мужчин и мальчиков в инициативу по предотвращению насилия в семье и борьбе с ним?
- Как может ОБСЕ улучшить свои методы по предотвращению и борьбе с насилием в семье, включая механизмы сбора данных и обмена информацией с целью гарантирования удовлетворения потребностей и приоритетов и обеспечения эффективной защиты?
- Как ОБСЕ, ее институты и полевые миссии будут в дальнейшем помогать государствам-участникам ОБСЕ в выполнении их обязательств по предотвращению насилия в семье и борьбе с ним?

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 9**

**15:00 – 18:00**

**Конкретно выбранная тема:**

**Насилие в отношении женщин и детей (продолжение)**

### **Насилие в отношении женщин, принадлежащих к уязвимым группам**

В Решении МС ОБСЕ 15/05 о предотвращении и борьбы с насилием в отношении женщин, государства-участники ОБСЕ выразили глубокую озабоченность о «направленном и осуществляемом насилии над уязвимыми девочками и женщинами, которые, следовательно, нуждаются в защите». Сюда также относятся группы женщин, например, женщины, принадлежащие к национальным меньшинствам, женщины коренных народов, беженцы и внутренне переселяемые женщины, мигранты, женщины, проживающие в сельских или отдаленных районах, женщины, пребывающие в особых учреждениях или в заключении, женщины-инвалиды, пожилые женщины, вдовы, женщины, оказавшиеся в зоне вооруженных конфликтов, а также женщины, которые попали под дискриминацию, в том числе, на основании ВИЧ-статуса. Кроме того, Решение № 1325 Совета Безопасности ООН в отношении женщин, мира и безопасности, призывает к «созданию специальных мер по защите женщин и девочек от насилия по половому признаку, в частности, изнасилования и других форм сексуального надругательства, а также всех остальных форм насилия в условиях военного конфликта».

Женщины, принадлежащие к социально-незащищенным слоям населения, сталкиваются с многочисленными формами насилия и дискриминации, например, повышенной уязвимостью к торговле людьми и сексуальному насилию, насилию в семье, а также репродуктивным насилием – в том числе принудительной стерилизацией. В то же время, женщины, принадлежащие к синти и рома, также подвергаются нападениям на почве ненависти и другим формам нетерпимости, а также сталкиваются с неравномерным осуществлением полномочий полицией и чрезмерным применением силы.

Последовательные годовые отчеты преступлений на почве ненависти БДИПЧ (<http://hatecrime.osce.org/>) показывают, что направленная агрессия на женщин может варьироваться от угроз до жесткого нападения. Во многих случаях расистская или религиозная предвзятость пересекается с гендерной предвзятостью. В обсуждении вопроса нетерпимости и ненависти в публичной сфере женщины часто выступают как покорные и угнетенные люди, которые не имеют возможности свободно выражать свои мнения. Данное заявление было сделано в отношении женщин, принадлежащих к группам меньшинств, беженцев и внутренне перемещенных женщин, женщин-мигрантов или женщин, носящих паранджу, а также другие религиозные символы, которые подвергаются глубокой, устойчивой и институциональной дискриминации и нетерпимости. В данном случае, заданием государств-участников ОБСЕ является эффективная борьба с вышесказанным.

Женщины и дети, принадлежащие к незащищенным социальным слоям общества, должны быть обеспечены надлежащей безопасностью в регионе ОБСЕ, в том числе, не подвергаться насилию в семье и сексуальному насилию, преступлениям,

совершающимся на почве ненависти, а также институциональной дискриминации. Законы и политика государств-участников ОБСЕ должны быть пересмотрены и улучшены для того, чтобы эффективно предотвращать насилие, проводить расследование и наказывать лиц, виновных в насилии, а также оказывать защиту жертвам, особенно женщинам и детям, и тем, кто наиболее в ней нуждается.

Опираясь на Конференцию по рассмотрению гендерного равенства ОБСЕ, состоявшуюся в Вене в июле 2014 года, на данной сессии будет предоставлена платформа для обсуждения того, как лучше усилить действия, контроль и оценку прогресса, а также определить оптимальные методы для предотвращения насилия по отношению к женщинам, принадлежащим к незащищенным социальным слоям общества, и борьбы с ним в регионе ОБСЕ государствами-участниками, структурами ОБСЕ, партнерами по сотрудничеству, а также гражданским обществом.

Вопросы для обсуждения:

- Какой прогресс был достигнут в области предупреждения и борьбы с насилием по отношению к женщинам и детям, принадлежащих к незащищенным социальным слоям общества, в мирное время и во время конфликта в государствах-участниках ОБСЕ?
- Какие меры были предприняты государствами-участниками ОБСЕ для борьбы с множественными формами насилия и дискриминацией по отношению к женщинам и детям, принадлежащих к незащищенным социальным слоям общества?
- Какой опыт государств-участников ОБСЕ является полезным и эффективным в предотвращении насилия по отношению к женщинам и детям, принадлежащих к незащищенным социальным слоям общества?
- Каким образом ОБСЕ может бороться с насильственными действиями экстремистов, мотивирующими ненависть выступлениями, преступлениями, совершаемыми на почве ненависти, направленными против женщин и детей, принадлежащих к незащищенным социальным слоям общества?
- Каким образом ОБСЕ может улучшить свои методы по предотвращению и борьбе с насилием, направленным против женщин и детей, принадлежащих к незащищенным социальным слоям общества, включая механизмы сбора данных и обмена информацией с целью гарантирования удовлетворения потребностей и приоритетов, обеспечения эффективной защиты?

**ПОНЕДЕЛЬНИК, 29 СЕНТЯБРЯ 2014**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 10**

**10:00 — 13:00**

**Конкретно выбранная тема:**

**Права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в том числе выступление Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств**

Темой этого особого дня является обзор выполнения обязательств в области защиты и поощрения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, для выявления основных проблем в этой области и для обмена передовым опытом, с упором на право на образование и эффективное участие. На утреннем заседании будет уделено внимание правам на образование лиц, принадлежащим к национальным меньшинствам, и на вечернем заседании будут рассмотрены права на эффективное участие лиц, принадлежащим к национальным меньшинствам.

### **Право на образование лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам**

Образование является важным правом и условием для осуществления других прав, включая право на эффективное и полноценное участие в общественных делах. Система образования должна быть проводником в развитии уважения к разнообразию: будь этно-культурное или религиозное, позволяя при этом развиваться и поддерживать языки, культуру и самобытность меньшинств. Права на образование лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, уже давно действуют в различных международных документах, в том числе документах Организации Объединенных Наций, европейских соглашениях и обязательствах ОБСЕ в области человеческого измерения. В пункте 34 Копенгагенского документа (1990): "Государства-участники будут стремиться к тому, чтобы лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, несмотря на необходимость изучения официального языка(-ов) соответствующего государства, имели надлежащие возможности для изучения своего родного языка или для обучения на своем родном языке [...]"

НПУ конкретно освещает образование в ее Гаагских рекомендациях по образованию в области прав национальных меньшинств (1996), и в качестве ключевой области политики интеграции в Люблянском Руководстве (2012). Кроме того, Консультативный комитет Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств Совета Европы сыграл значительную роль в установлении стандартов, приняв в 2006 году «Комментарии по вопросам образования» в рамках Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств».

Политика в области образования должна обеспечить надлежащий баланс между уважением прав на образование меньшинств и интеграцией общества в целом, а не приводить к маргинализации или даже сегрегации меньшинств в обществе. Образование должно предусматривать возможности изучения официального языка (-ов). Таким образом, политика в отношении реализации права на образование меньшинств могла бы извлечь выгоду из не-изоляционистского подхода к проблемам меньшинств, направленности и на большинство и меньшинства, а также поощрять общение между общинами.

Некоторые государства-участники ОБСЕ обсуждали или экспериментировали с принятием комплексных многоязычных образовательных моделей, которые направлены на удовлетворение потребностей лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в конкретных обстоятельствах и контекстах. Такие интегрированные многоязычные образования могут помочь сохранять и передавать основные элементы идентичности и при этом служить эффективным каналом для продвижения межкультурного контакта, взаимопонимания и общего чувства гражданской идентичности. Как описано в Люблянском Руководстве, в многоязычных обществах,

сбалансированная и всеобъемлющая система должна объединить обучение на государственном и официальном языке(-ах), создавая при этом адекватные возможности изучения их языков меньшинств или получения образования на этих языках для учеников. Поэтому государства-участники приглашены для обмена опытом о том, как такие модели позволяют лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, обеспечивать их полное и эффективное участие во всех сферах жизни на равноправной основе и в то же время защищать их права на обучение на своем родном языке или получение инструкций на родном языке.

Политика в области образования должна одобрить комплексные и инициативные позиции по обеспечению равных возможностей, как для национальных меньшинств, так и для большинства населения. Свободное владение официальным языком(-ами) и языком меньшинств зачастую является необходимостью для участия в общественной жизни, как описано в «Лундских рекомендациях об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни» (1999). Для достижения таких возможностей, национальные меньшинства должны иметь доступ к возможностям образования, также как и большинство населения.

Доступ к родному языку в дошкольном возрасте очень важен. Обучение на языках меньшинств может стать ключевым элементом для конструктивной реализации права на образование для меньшинств и обеспечения равного доступа к их образованию в начальной и средней школе. В связи с этим особое внимание должно быть уделено политике продвижения обучения в раннем возрасте на языках рома и синти и преподавание цыганского языка, а также политике, обеспечивающей равные возможности для рома и синти, в частности, для девочек.

Несмотря на отсутствие какого-либо установленного права на образование на родном языке на уровне высшего образования, в некоторых контекстах, может потребоваться рассмотрение конкретных политик в отношении третьей ступени образования для лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в случае если в этом есть необходимость и когда численность этих меньшинств оправдывает это образование. По крайней мере, образование в высших учебных заведениях должно быть доступно для потенциальных учителей школ национальных меньшинств.

Уважение выбора родителей, проведение консультаций с меньшинствами и введение специальных механизмов содействия должны быть важными факторами в разработке политики в области образования.

Согласно Гаагским рекомендациям по образованию в области прав национальных меньшинств (1996) и Люблянскому Руководству по интеграции многообразных обществ (2012) права на образования меньшинств должны быть связаны с системой разделенной ответственности для интеграции и участия в обществе в целом.

#### Вопросы для обсуждения:

- Каким образом доступ меньшинств к качественному образованию гарантируется в национальными системами образования?
- Каковы препятствия для обеспечения равного доступа к образованию для меньшинств? Какой опыт имеют некоторые государства-участники ОБСЕ по



внедрению специальных мер, направленных на содействие более широкому доступу к образованию для меньшинств на первом, втором, профессионально-техническом и высшем уровне?

- Каким образом гарантируется обучение на родном языке или преподавание родного языка для лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам?
- Какие механизмы существуют для участия меньшинств в разработке политики в области образования?
- Какие некоторые модели интегрированного многоязычного образования, используются государствами-участниками? Чем они руководствуются при выборе конкретной модели, и каким образом она гарантирует соблюдение прав образования меньшинств?
- Какое содержание учебных программ и учебников способствует достижению целей комплексного многоязычного образования?
- Какие ресурсы и потенциал выделяются на подготовку учителей в школах национальных меньшинств или для многоязычного образования?
- Какие примеры, нацеленные на национальные меньшинства и меньшинства, могут быть представлены в образовательной политике?
- Каким образом ОБСЕ, ее институты и полевые миссии могут более эффективно оказывать поддержку государствам-участникам в выполнении обязательств, связанных с правами образования лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам?

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 11**

**15:00 — 18:00**

**Конкретно выбранная тема:**

**Право на образование лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам (продолжение)**

### **Право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам на всестороннее и эффективное участие в общественных делах**

В Копенгагенском документе (1990) государствам-участникам напоминается их обязательство на уважение прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на «эффективное участие в общественной жизни, включая участие в делах, которые касаются защиты и поощрения самобытности таких меньшинств». Своим указанием о том, что представители национальных меньшинств должны иметь возможность "в полной мере участвовать в принятии решений в каждом государстве, в соответствии с демократическими процедурами в политической, экономической, социальной и культурной жизни их страны, в том числе, путем демократического участия в процессе принятия решений и через консультативные органы на национальном, региональном и местном уровнях, в частности, в рамках политических партий и ассоциаций", государства-участники вновь подтвердили это обязательство в Хельсинском документе (1992). С тех пор были разработаны рекомендации и руководящие принципы, основанные на этих обязательствах, в области человеческого измерения, а также собственный уникальный мандат, который действует независимо в рамках сотрудничества с государствами-участниками для содействия развитию более стабильного общества через защиту меньшинств, и, в то же время, работает с целью снижения напряженности вследствие участия национальных меньшинств.

С публикацией Лундских рекомендаций об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни (1999), Верховный комиссар разработал набор рекомендаций и руководящих принципов, который оказал влияние на формирование стандартов и практик в области участия меньшинств. После этого, Консультативный комитет Рамочной конвенции по защите прав национальных меньшинств Совета Европы разработал свои «Пояснительные примечания об эффективном участии национальных меньшинств в культурной, экономической и общественно-политической жизни» (2008). Совсем недавно, «Люблянское руководство по интеграции разнообразных обществ» Верховного комиссара (2012) («Люблянское руководство») подчеркнуло важность всеобъемлющей политики интеграции, в том числе эффективного участия.

Возможно, наиболее яркими примерами участия в общественной жизни являются участие в политическом процессе и участие в управлении государством. Это необходимо как на местном, так и на центральном уровнях власти и государственной службы. В Лундских Рекомендациях сформулирован весь спектр доступных мер для содействия эффективному участию, в том числе в парламенте, а также в избирательном процессе, с помощью которого парламентарии избираются. Верховный комиссар в сотрудничестве с БДИПЧ и миссиями ОБСЕ, работает в направлении продвижения эффективного участия меньшинств в полном спектре общественной жизни, путем соблюдения обязательств ОБСЕ в области человеческого измерения и других международных стандартов.

Руководство БДИПЧ по анализу законодательной базы выборов (2013) подчеркивает важность рассмотрения специальных избирательных правил для механизмов голосования для меньшинств, которые включает возможность резервирования мест в качестве временной меры. Справочник БДИПЧ по оказанию содействия участию национальных меньшинств в избирательных процессах (2014) подробно рассматривает доступные инструменты для наблюдения и содействия участию национальных меньшинств в избирательном процессе.

Государства должны стремиться к надлежащему представлению меньшинств в области государственного управления, в том числе, к предоставлению общественных услуг, хотя это и не подразумевает соблюдения строгой пропорциональности по математической формуле. Как описано в Люблянском руководстве, меньшинства потенциально исключаются из эффективного участия в основных институтах государства без видимого и значимого участия членов группы в предоставлении таких услуг, как судебная система, правоохранительные органы, социальное обеспечение и медицинские учреждения, а также учебные заведения. Барьеров на пути эффективного участия меньшинств в области государственного управления может быть много, включая политические, языковые, образовательные или географические.

Государства-участники испытывают различные препятствия в обеспечении эффективного участия национальных меньшинств в общественной жизни в соответствии с их различными ситуациями. В частности, необходимо приложить больше усилий для обеспечения подлинного и эффективного участия рома в общественной и политической жизни в регионе ОБСЕ. Некоторые государства установили, что механизмы участия, такие как советы национальных меньшинств, консультативные органы или другие договоренности могут добиться результатов в продвижении эффективного представительства и участия национальных меньшинств

в общественной жизни.

Вопросы для обсуждения:

- Каким опытом, в котором есть политика поощрения прав национальных меньшинств в отношении эффективного участия в избирательных процессах на национальном и местном уровнях, могут поделиться государства-участники? Какие направления политики достигли усовершенствования в своих представительствах в выборных органах?
- Назовите примеры эффективных мер, в том числе конкретные механизмы, для повышения эффективного участия лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам?
- Какой опыт по ведению статистики в сфере эффективного участия в государственном управлении имеется у государств-участников?
- Какие мероприятия были успешно реализованы для преодоления барьера на эффективное представительство меньшинств в предоставлении основных коммунальных служб? Учитывая неизбежную ограниченность ресурсов, окажутся ли любые барьеры непреодолимыми?
- Каким опытом в отношении принятия мер по продолжению расширения доступа к возможностям трудоустройства для национальных меньшинств в экономически неблагополучных районах могут поделиться государства-участники?
  - Каким образом ОБСЕ, ее институты и полевые миссии могут более эффективно оказывать поддержку в выполнении обязательств, связанных с эффективным участием лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам?

**ВТОРНИК, 30 СЕНТЯБРЯ 2014 г.**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 12**

**10:00-13:00**

**Терпимость и недискриминация II, в том числе предупреждения и реакции на преступления на почве ненависти, агрессивный национализм и шовинизм, а также проблемы рома и синти, включая реализацию Плана действий ОБСЕ по улучшению положения рома и синти**

**Предупреждение и реакции на преступления на почве ненависти**

Начиная с 1991 г., государства-участники неоднократно выражали свою озабоченность по поводу преступлений на почве предрассудков, враждебности или ненависти, согласовывая полный набор обязательств по их устранению. Последний был вновь подтвержден в 2009 г., когда Совет министров ОБСЕ принял решение по достижению комплексного подхода к пониманию и решению преступлений на почве ненависти, признавая, что для эффективного предупреждения и реагирования должны быть приняты действия, и, среди прочего, усилено законодательство, собраны достоверные данные, выстроена правомерность участников системы уголовного правосудия и оказание помощи гражданскому обществу. Государства-участники были вызваны на рассмотрение проектов, основанных на ресурсах, разработанных БДИПЧ по соответствующим аспектам. В соответствии с мандатом, с 2008 г. БДИПЧ осуществляет сбор информации о преступлениях и инцидентах на почве ненависти и реагировании на это явление, а также представляет доступ к этой

информации на веб-сайте [www.hatecrime.osce.org](http://www.hatecrime.osce.org). Веб-сайт БДИПЧ показывает существенные пробелы в представленных официальных данных о преступлениях на почве ненависти, охватывающих 2009-2013 гг., подчеркивая систематическое сокрытие событий и занижение показаний этого явления в регионе. В то же время, отчеты гражданского общества, международных организаций, операций ОБСЕ на местах и средств массовой информации подтверждают, что инциденты на почве ненависти по-прежнему являются вопросом первостепенной важности.

Целью данного заседания является рассмотрение выполнения обязательств ОБСЕ, связанных с достижением комплексного подхода к пониманию, реагированию и предотвращению преступлений на почве ненависти в регионе ОБСЕ, а также предотвращение агрессивного национализма, расизма и шовинизма. Будут освещены трудности, передовые практики и извлеченные уроки.

### **Агрессивный национализм и шовинизм**

В 1990 г. государства-участники ОБСЕ признали, что проявления нетерпимости и дискриминации в отношении физических лиц и сообществ, представляют угрозу социальной сплоченности и могут привести к более широким конфликтам. В 1993 г. они с обеспокоенностью отметили растущие проявления агрессивного национализма, а также расизма и шовинизма. В последующих решениях, принятых в 2003 г. и 2007 г., Совет министров ОБСЕ повторил свою мысль и подтвердил обязательство способствовать толерантности и борьбе с дискриминацией. В 2007 году также были выделены призывы продолжать усилия со стороны политических представителей, в том числе парламентариев, по решительному отклонению и осуждению проявлений расизма, а также насильственных проявлений экстремизма, связанного с агрессивным национализмом и неонацизмом, продолжая уважать свободу выражения мнений.

#### Вопросы для обсуждения:

- Как государства-участники, обеспечивают реализацию Решений Совета министров ОБСЕ №9/09 о преступлениях на почве ненависти и другие соответствующие обязательства, в том числе по предотвращению агрессивного национализма, расизма и шовинизма?
- Какого прогресса достигли государства-участники в укреплении и реализации комплексного подхода к пониманию и реагированию на преступления на почве ненависти, в том числе в совершенствовании законодательства и механизмов сбора данных, а также выявления и реализации передового опыта? Что является препятствиями для государств-участников в этой области? Как их можно преодолеть?  
С какими трудностями сталкиваются государства-участники при предотвращении и реагировании на насильственные проявления предрассудков и нетерпимости? Какие инициативы были разработаны для рационального и эффективного их решения и какую дальнейшую поддержку государствам-участникам ОБСЕ в их усилиях могут оказать инструменты БДИПЧ?
- Каким образом БДИПЧ и другие институты ОБСЕ, включая личных представителей Действующего председателя ОБСЕ по вопросам толерантности и недискриминации, могут более эффективно поддержать государства-участников ОБСЕ в выполнении их обязательств?
- Какие меры по укреплению потенциала были приняты государствами-участниками вместе с правоохранительными органами для выявления, сбора, расследования и судебного привлечения к уголовной ответственности за

- преступления на почве ненависти?
- Каким образом власть может активно сотрудничать с организациями гражданского общества по борьбе с преступлениями на почве ненависти и другими проявлениями нетерпимости, признавая важную роль, которую играет гражданское общество в способствовании развитию плюрализма и культурного разнообразия?
  - Каким образом политические представители и другие лидеры могут противостоять расистским, ксенофобским и дискриминационным публичным выступлениям? Существуют ли передовые практики борьбы с нетерпимостью и дискриминацией для распространения путем выступлений против преступлений на почве ненависти и нетерпимости?

### **Проблемы рома и синти**

План действий по улучшению положения рома и синти, принятый государствами-участниками ОБСЕ в 2003 г. (Решение СМ по Маастрихтскому договору 03/2003), остается основным политическим документом по вопросам рома и синти, принятым в рамках ОБСЕ. План действий определяет ключевые области для рассмотрения государствами-участниками, в частности, борьбу с расизмом и дискриминацией, обеспечение равного доступа и возможностей в сфере образования, занятости, жилья и медицинских услуг, повышение общественной и политической активности, а также защиты их основных прав в условиях кризиса и посткризисной ситуации.

В прошлом году ОБСЕ отметил 10-летие со дня принятия Плана действий с рассмотрением его реализации на третьем Дополнительном совещании по вопросам человеческого измерения. По этому случаю, БДИПЧ представило свой второй доклад о состоянии реализации Плана действий с оценкой прогресса государств-участников ОБСЕ в выполнении их обязательств и изложило общие сведения о положении рома и синти, а также о развитии, начиная с 2008 года.

Выводы доклада о состоянии продемонстрировали, что интеграционные стратегии или меры политики для рома и синти стали стандартными для многих государств-участников, однако, недостаточное количество результатов было достигнуто, чтобы закрыть пропасть между рома и синти и основным обществом. Настойчиво сохраняются нерешенные проблемы во всех областях Плана действий, усугубляясь иногда глобальным экономическим кризисом. В этом контексте тревожит число преступлений на почве ненависти в отношении рома и синти, доминирующими негативными тенденциями были доклады о жестоком обращении полиции и экстремистская публичная антирома (антицыганская) полемика. Отчеты гражданского общества показывают тревожное число случаев преступлений на почве ненависти в отношении рома и синти, в то время как в представленных государствами-участниками для Доклада о состоянии-2013 БДИПЧ и для очередных годовых отчетов БДИПЧ по вопросам преступлений на почве ненависти, официальных данных, предлагаются значительно заниженные отчетные показатели по количеству жертв и подтверждается тот факт, что многие государства-участники не регистрируют или не детализируют преступления на почве ненависти, основанные на предубеждениях против рома и синти. ОБСЕ давно признал, что рома и синти являются мишенями расовой и этнической ненависти, а также необходимость содействия их интеграции в демократическое общество (Документ Копенгагенского совещания, 1990). План действий по вопросам рома и синти посвящает целую главу борьбе с расизмом и дискриминацией в отношении рома и синти и обеспечивает основу для борьбы с насилием против них. Обеспокоенные непрекращающимися

проявлениями расизма, дискриминации и насильственных проявлений нетерпимости в отношении рома и синти, в 2009 г. государства-участники ОБСЕ взяли на себя обязательство активизировать свои усилия по продвижению толерантности и борьбы с предрассудками в отношении рома и синти, а также однозначно и публично осуждать любые виды ориентации на насилие рома и синти, а также принять все необходимые меры для обеспечения доступа к эффективным средствам правовой защиты (Решение СМ 8/09). В 2013 году государства-участники ОБСЕ расширили тело нормативных обязательств в этой области. Они подчеркнули необходимость устранения расизма и насилия на почве предубеждений в отношении рома и синти и признали особую уязвимость женщин и девочек в вопросах насилия и преследования. Кроме того, они признали необходимость создания потенциала правоохранительных органов по выявлению, регистрированию, расследованию и судебному преследованию преступлений на почве ненависти в отношении рома и синти (Решение СМ 4/13).

Вопросы для обсуждения:

- Каким образом государства-участники могут повысить эффективность национальных и местных стратегий и планов действий, направленных на интеграцию рома и синти, чтобы добиться прогресса в устранении разрыва между рома и синти и основным обществом?
- Какие меры/инициативы реализуются государствами-участниками в целях поощрения толерантности и борьбы с негативной тенденцией в обществе к выставлению рома «козлами отпущения» в публичном дискурсе с анти-рома риторикой или насилием в отношении них?
- Каким образом государства-участники действовали для реализации Решения СМ 4/2013 для преодоления расизма и жестокости на почве предубеждений в отношении рома и синти и, конкретно, уязвимости женщин и девочек рома к домогательству и насилию?
- Какого прогресса достигли государства-участники в укреплении законодательства и политических мер в целях устранения дискриминации и преступлений на почве ненависти к рома и синти, включая механизмы сбора данных?
- Какие меры по укреплению потенциала правоохранительных органов в выявлении, сборе, расследовании и судебном преследовании преступлений на почве ненависти в отношении рома и синти были приняты государствами-участниками ОБСЕ?
- Каким образом государства-участники и соответствующие национальные учреждения содействуют укреплению доверия и взаимопонимания между полицией и общинами рома и синти и продвигают передовые практики в этой области?
- Каким образом государства-участники способствуют всестороннему диалогу в обществе в целях повышения осведомленности о том, какую угрожающую роль может играть нетерпимость и дискриминация в отношении рома и синти для социальной сплоченности, стабильности и безопасности?
- Какое дальнейшее содействие могут предоставить исполнительные структуры ОБСЕ, в том числе институты и миссии на местах, государствам-участникам ОБСЕ в выполнении их обязательств по улучшению положения рома и синти?

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 13**

**15:00-18:00**

**Терпимость и недискриминация II (продолжение), в том числе борьба с расизмом, ксенофобией и дискриминацией, с уделением также внимания нетерпимости на религиозной почве**

Государства-участники ОБСЕ выявили, что расизм, ксенофобия, антисемитизм, нетерпимость и дискриминация в отношении мусульман, христиан и представителей других религий представляют угрозы стабильности в регионе ОБСЕ. Они неоднократно подчеркивали, что проявления дискриминации и нетерпимости может привести к конфликтам и насилию в более широком масштабе. Начиная с Венских конференций по вопросам антисемитизма, расизма, ксенофобии и дискриминации, проведенных в 2003 г., государства-участники ОБСЕ вновь подтвердили свои обязательства в борьбе против нетерпимости и дискриминации. Проявления расизма, ксенофобии и дискриминации продолжают разжигать страсти в подразделениях и представляют угрозу продвижению демократических ценностей и уважению прав человека. Расистские и ксенофобные высказывания в общественной жизни, вместе с популистскими партиями и мобилизующимися движениями против беженцев, мигрантов и лиц, ищущих убежища, а также евреев, мусульман, христиан и представителей других религий, представляют дополнительные поводы для беспокойства за безопасность этих общин. В частности, культовые здания, кладбища и общественные центры религиозных общин продолжают быть целью атак из-за предубеждений, угрожающих их безопасности и создающих атмосферу недоверия и страха. Этот факт подчеркивался на Совещаниях по вопросам безопасности еврейских и мусульманских общин, проведенных в Берлине в 2013 г. и в Вене в 2014 г. Участники этих событий подчеркнули необходимость сбора достоверных данных об этих инцидентах и сотрудничества между властями и пострадавшими общинами.

Государства-участники ОБСЕ договорились собирать достоверные данные об антисемитских преступлениях (Решение Постоянного совета No. 607). Государства-участники ОБСЕ также обязались бороться с дискриминацией и насилием в отношении мусульман и собирать достоверную информацию о преступлениях на почве ненависти, направленных на мусульман. Тем не менее, проявления позиционирования нетерпимости, в частности, к мусульманским женщинам, носящим паранджу, по-прежнему вызывают озабоченность. Несоразмерные меры безопасности, применяемые в некоторых государствах-участниках, подрывают доверие к органам государственной власти и системе уголовного правосудия, и приводят к сокрытию показателей о преступлениях на почве ненависти со стороны пострадавших общин. В Решениях Совета министров также признали необходимость борьбы с дискриминацией и нетерпимостью в отношении христиан и представителей других религий, несмотря на то, во всем регионе ОБСЕ было отмечено занижение отчетных показателей о преступлениях на почве ненависти, направленных против христиан и представителей других религий. Государства-участники ОБСЕ также подчеркнули равенство всех перед законом и необходимость обеспечения правовой защиты от любых проявлений дискриминации по любым признакам для всех лиц (Документ Копенгагенского совещания, 1990). Несмотря на это, нетерпимость и дискриминация продолжают негативно воздействовать на лица во всем регионе ОБСЕ. В частности, лесбиянки, геи, транссексуалы и трансгендеры остаются

уязвимыми мишенями для таких действий. Признавая важность "общего подхода" к устранению проявлений нетерпимости и значимость понимания "уникальности проявлений и исторического фона каждой формы", государства-участники ОБСЕ согласились предпринять ряд шагов по предотвращению и устранению нетерпимости и дискриминации и содействию взаимному уважению и пониманию.

На Совете министров в г. Бресселе, они признали необходимость "эффективного партнерства и укрепления диалога и сотрудничества между гражданским обществом и государственными властями в области содействия взаимному уважению и пониманию, созданию равных возможностей и включению всего общества в борьбу против нетерпимости", в том числе путем создания консультативных механизмов. Тогда же, государства-участники обязались "поощрять развитие всесторонней внутренней политики и стратегий в области образования, в том числе, за счет увеличения мер по повышению осведомленности, которые (...) направлены на предотвращение нетерпимости и дискриминации" и "способствовать сохранению памяти и просвещению о событиях трагедии Холокоста". В 2005 г. государства-участники договорились разработать методы и программы по борьбе с расизмом, антисемитизмом, предубеждениями против мусульман, христиан и представителей других религий.

Целью данного заседания является рассмотрение выполнения обязательств ОБСЕ в области борьбы с расизмом, ксенофобией и дискриминацией, также уделение особого внимания нетерпимости и дискриминации в отношении христиан и представителей других религий; борьбе с антисемитизмом; борьбе с нетерпимостью и дискриминацией в отношении мусульман. На сессии рассмотрен прогресс, а также проблемы, передовые практики и извлеченные уроки по борьбе с различными видами проявлений нетерпимости.

Вопросы для обсуждения:

- Каким образом государства-участники обеспечивают реализацию Решения Совета министров ОБСЕ № 10/2007, № 13/2006 и № 10/2005 по вопросам толерантности и недискриминации, а также других соответствующих обязательств, установленных Решениями Совета министров и Постоянного совета в период между 2003 и 2007 гг.?
- Какого прогресса достигли государства-участники в области установления специализированных органов и разработки и реализации национальных стратегий и Планов действий в области толерантности и недискриминации? Какие из передовых практик могут быть распространены?
- Какие политики в области образования, практики, стратегии и программы по повышению осведомленности были разработаны и реализованы государствами-участниками в целях противодействия нетерпимости и дискриминации, содействия взаимному уважению, а также пониманию и повышению осведомленности о различных предубеждениях и их соответствующем историческом фоне и специфичности?
- Каким образом могут политические представители и другие лидеры противостоять дискриминации и предвзятым широким обсуждениям, в том числе стереотипам о беженцах, мигрантах, лицах, ищущих убежища, христианах, евреях, мусульманах и представителях других религий? Существуют ли передовые практики, которые можно применить для борьбы с нетерпимостью и дискриминацией, путем выступлений против проявлений нетерпимости для осуждения стигматизации и выставления «козлами отпущения» уязвимых групп населения?
- Что можно сделать для построения эффективных каналов консультаций и



общения с гражданским обществом и общинами уязвимых меньшинств, чтобы создать доверие и работать над решением проблем сокрытия событий, как на местном, так и на национальном уровнях?

- Какие меры могут быть предприняты для более эффективного понимания различия степени влияния проявлений нетерпимости на мужчин и на женщин?
- Какова роль межрелигиозного и межобщинного диалога для толерантности и недискриминации и что могут предпринять правительства для его поощрения и облегчения?
- Каким образом БДИПЧ и другие институты ОБСЕ, в том числе три личных представителя Действующего председателя ОБСЕ по вопросам толерантности и недискриминации, могут оказать более эффективную поддержку государствам-участникам ОБСЕ в выполнении их обязательств по вопросам толерантности и недискриминации?

## СРЕДА, 1 ОКТЯБРЯ 2014

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 14**

**10:00-13:00**

**Основные свободы II, в том числе свободу мысли, совести, вероисповедания и убеждений**

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

Государства-участники ОБСЕ стремились к возможности гарантирования осуществления свободы вероисповедания или убеждений еще в 1975 году путем соблюдения Принципа VII Хельсинкского Заключительного акта 1975 года, который включает в себя обязательство "принимать, признавать и уважать право лиц на исповедь в одиночку и совместно с другими лицами, религию или веру в соответствии с велением собственной совести". Итоговый документ Венской встречи принял данное обязательство в качестве следующего шага, дальнейшая детализация которого требовала, чтобы государства-участники ОБСЕ "предоставляли его по просьбе общин верующих, исповедующих или готовых исповедовать свою веру в конституционных рамках своих государств, признание статуса, предусмотренного для них в их странах соответственно"(Вена, 1989, пункт 16.3). В ряде решений Совета министров (г. Маастрихт 4/03, София 12/04, Любляна 10/05, Брюссель 13/06, Мадрид 10/07, Киев 3/13), государства-участники взяли на себя обязательство уделять должное внимание обеспечению соблюдения свободы религии или убеждений, а также подчеркнутую внутреннюю связь между данной свободой с одной стороны и продвижением толерантности и запрещения дискриминации с другой.

Тем не менее, на всем пространстве ОБСЕ люди продолжают сталкиваться с ограничениями на изменение, принятие, отказ или исповедование религии или веры. Аналогичным образом религиозные и духовные общины часто сталкиваются с неоправданными ограничениями в отношении доступа к правосубъектности, в частности, в виде требований необоснованно обременительной регистрации. Ряд государств-участников в последние годы стремились ограничить осуществление свободы религии или убеждений в пользу размещения большего акцента на национальной безопасности, что во многих случаях привело к неоправданному государственному вмешательству в деятельность религиозных и духовных общин, а также к неравному обращению в их отношении без объективных и разумных оснований.

Совет Министров ОБСЕ призвал государства-участников обращаться за помощью к БДИПЧ и его Консультативной группе по вопросам свободы религии или убеждений с целью улучшения осуществления соответствующих обязательств (Решение СМ 4/03, Маастрихт). В данном отношении должна быть выделена работа БДИПЧ и его Консультативной группы по разработке руководящих принципов по правосубъектности религиозных или духовных общин, также принятых Венецианской Комиссией Совета Европы.

На данной сессии будет рассмотрено выполнение государствами-участниками своих обязательств, связанных со свободой религии или убеждений, а также проведено обсуждение конкретных проблем и положительных стимулов в данном направлении.

#### Вопросы для обсуждения:

- Каковы основные проблемы, с которыми сталкиваются государства-участники при выполнении обязательств, обеспечивающих и поощряющих свободу мысли, совести, религии и убеждений? Какие хорошие практики имеются в данном направлении?

- Какие меры могут быть предприняты для дальнейшей поддержки государств-участников в выполнении их обязательств в отношении свободы религии или убеждений? Как БДИПЧ, ОБСЕ учреждения и их полевые миссии оказывают поддержку государствам-участникам в данном вопросе?
- Какие конкретные законодательные меры могут быть приняты для обеспечения запрещения дискриминационного отношения к правосубъектности религиозных и духовных общин? Каким образом БДИПЧ и другие институты ОБСЕ могут оказать наиболее эффективную помощь государствам-участникам в обеспечении лучшего соблюдения законодательства в данной области при помощи обязательств ОБСЕ и других соответствующих международных стандартов?
- Какие действия можно предпринять для обеспечения наиболее эффективного сотрудничества между институтами ОБСЕ и полевыми миссиями, а также между ОБСЕ и другими международными субъектами для содействия осуществления обязательств в отношении свободы религии или убеждений?

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 15**

**15:00-  
18:00**

**Основные свободы II (продолжение), в том числе свободу передвижения**

## **Свобода передвижения**

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

В Вене в 1989 г. участники ОБСЕ взяли на себя обязательство гарантировать всеобщее право на свободу передвижения, включающее в себя право каждого человека покинуть любую страну и право легально проживающих в стране свободно передвигаться по территории государства. Многие государства-участники ОБСЕ поддерживают системы обязательной регистрации по месту жительства для своих граждан в качестве средства сбора информации для предоставления основных услуг гражданам. Если процедуры и критерии регистрации являются сложными и обременительными, они могут по существу служить препятствиям для определенных категорий населения, которое, следовательно, не только ограничивает их право на свободу передвижения, но и другие гражданские и политические права. Там, где существуют такие препятствия, возможные решения включают в себя модернизацию систем регистрации населения для облегчения свободного выбора места жительства.

Способствование контактам между людьми, являющимися гражданами государств-участников также является важной составляющей свободы передвижения ОБСЕ. Обязательства, нацеленные на облегчение межгосударственных человеческих контактов, были подтверждены в многочисленных документах ОБСЕ (Хельсинки 1975, Мадрид 1983, Вена 1989, Копенгаген 1990, Париж 1990, Москва 1991, Будапешт 1994, Любляна 2005). Учитывая повышение мобильности населения мира, прогресс государств-участников продолжает осуществляться в направлении содействия международной мобильности, достигнутой в рамках двусторонних и многосторонних соглашений. Прогресс имел положительный эффект в укреплении личных и профессиональных связей, расширении сотрудничества, а также способствовал более глубокому пониманию и доверию среди государств-участников ОБСЕ.

Базовое исследование БДИПЧ, посвященное *международной мобильности в регионе* демонстрирует то, как визовые требования влияют на движение людей через границы в регионе ОБСЕ, а также подчеркивает важность упрощения визового

режима и либерализации диалогов для продвижения более свободного международного путешествия, включая рекомендации в отношении содействия в выдаче виз для легитимных путешественников вплоть до полной либерализации визового режима. Данное заседание предоставит возможность рассмотреть прогресс в реализации свободы перемещения, а также позволит оценить текущую ситуацию и проблемы в регионе ОБСЕ.

#### Вопросы для обсуждения:

- Каким образом было реализовано обязательство государств-участников ОБСЕ в отношении "содействия более широкому осуществлению их гражданами поездок по личным или профессиональным причинам" (Хельсинки, 1975)? Наблюдается ли в государствах-участниках постепенное упрощение и ввод гибкого порядка выезда и въезда из и в другие государства? Наблюдается ли постепенное снижение сборов за визы и официальные проездные документы?
- Гарантируют ли государства-участники право на свободу передвижения их граждан и иностранцев, легально проживающих на их территории, в полной мере? С какими проблемами государства-участники сталкиваются при осуществлении введения рамок для защиты данного права?
- Обеспечивают ли существующие системы регистрации по месту жительства в государствах ОБСЕ достаточное количество гарантий для защиты свободы передвижения и выбора места жительства?
- Каким образом может быть найден баланс между соображениями национальной безопасности, рисками, связанными с незаконной иммиграцией, и поощрением либерализации международных путешествий? Какие механизмы государства-участники могут использовать для облегчения процесса законного международного путешествия?
- Каким образом государства-участники обеспечивают беспрепятственное движение через границы и в пределах их территории лицам, представляющим структуры ОБСЕ, другие межправительственные органы и национальные или международные неправительственные организации, а также физическим лицам, занимающимся мониторингом выполнения обязательств в области человеческого измерения или оказанием помощи в реализации данной возможности?

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

Образование и просвещение в области прав человека (ОПЧ) является относительно новой областью деятельности в сфере прав человека. На данный момент она была признана одним из ключевых способов продвижения прав человека в обществе. Речь идет о создании учебной среды для передачи конкретных навыков, знаний и ценностей, расширения возможностей учащихся действовать в рамках своих собственных прав человека и прав других лиц.

Согласно Московскому документу (1991), государства-участники ОБСЕ пришли к единому решению касательно фундаментальной роли образования в области прав человека и признали важность осведомленности их граждан в области прав человека и основных свобод. На практике это означает, что образование и просвещение в области прав человека должно быть доступно для людей всех возрастов и всех слоев общества; государства должны активно поощрять внедрение образования и просвещения в области прав человека во всех учебных заведениях: детских садах, школах, университетах, профессиональных учебных центрах и т.д.; государства также должны облегчить работу НПО, которые принимают меры по развитию образовательных инициатив в области прав человека в формальных и неформальных образовательных сферах.

БДИПЧ активно содействует целям и подходам Всемирной программы ООН по вопросам ОПЧ, которая является универсальной основой для ОПЧ. Используя последние руководящие

принципы по образованию в области прав человека для средних школ, правозащитников, сотрудников правоохранительных органов и работников здравоохранения, БДИПЧ содействует осуществлению Всемирной программы в регионе ОБСЕ, предлагая свой опыт государствам-участникам. На сессии будет обеспечена возможность обсудить текущие проблемы и возможности, которые существуют в отношении создания эффективных учебных программ по правам человека.

Вопросы для обсуждения:

- Какие передовые практики в области прав человека существуют в формальных и неформальных образовательных учреждениях государств-участников и почему они могут быть рассмотрены как таковые?
- Какие проблемы существуют в области прав человека и в чем они заключаются?
- Каким образом учреждения и неправительственные организации могут эффективно сотрудничать в области обучения и просвещения прав человека?
- Какие практические шаги могут быть предприняты для обеспечения стратегического мышления о ОПЧ и обучения в государствах-участниках?
- Какие шаги были предприняты государствами-участниками ОБСЕ для выполнения двух фаз постоянной Всемирной программы образования в области прав человека, и каким образом БДИПЧ и другие институты ОБСЕ могут поддержать данную инициативу?

**ЧЕТВЕРГ, 2 ОКТЯБРЯ 2014**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 16**

**10:00-13:00**

**Конкретно выбранная тема: Права мигрантов**

На рабочих заседаниях 16 и 17 будет обсуждаться текущее выполнение обязательств ОБСЕ, направленных на права мигрантов. Утреннее заседание будет посвящено **трудящимся-мигрантам, интеграции легальных мигрантов**, а также **обращению с гражданами других государств-участников**. Вечернее заседание будет посвящено обсуждению **положения беженцев и вынужденных переселенцев**.

Целью рабочих заседаний является обеспечение дискуссии для участников для решения широкого круга вопросов, связанных с правами мигрантов, в том числе защите основных прав и свобод в соответствии с международными конвенциями по правам человека, ратифицированной государствами-участниками ОБСЕ проблематике (в общих чертах) гендерных аспектов в политике трудовой миграции, мер по борьбе с дискриминацией, нетерпимостью и ксенофобией в отношении мигрантов и их семей, а также других вопросов. Особое внимание будет уделено мерам, принятых государствами-участниками ОБСЕ для дальнейшей интеграции мигрантов в свои общества, а также мерам защиты прав беженцев, внутреннего перемещения лиц и лечения граждан других государств-участников в соответствии с соответствующими обязательствами ОБСЕ.

### **Трудящиеся мигранты, интеграция легальных мигрантов**

Решение о миграции и выборе места назначения может быть принято под влиянием множества факторов: социально-экономической ситуации, стихийных бедствий в родной стране мигранта, военного конфликта, а также вследствие политических мер и законодательства потенциального принимающего государства-участника. В результате различных миграций существуют значительные различия в географическом распределении мигрантов среди государств-участников ОБСЕ. В целом, регион ОБСЕ остается одним из самых привлекательных иммиграционных направлений в мире для мигрантов из государств и других стран. В 2013 году растущее суммарное количество мигрантов в регионе ОБСЕ достигло показателя примерно 134 млн. человек (Отчет по международной миграции 2013). Мигранты в регионе ОБСЕ составляют более половины населения мира мигрантов (231,5 миллиона).

Более половины всех международных мигрантов составляют женщины. Женщины-мигранты трудоспособного возраста составляют более половины от общего числа мигрантов в некоторых государствах-участниках ОБСЕ. Миграционные тенденции в регионе ОБСЕ демонстрируют необходимость государств-участников ОБСЕ уделять им особое внимание, в частности, гендерным аспектам в национальной политике в области трудовой миграции с учетом конкретных потребностей, как мужчин, так и женщин-мигрантов.

Трудящиеся-мигранты и члены их семей сталкиваются с широким кругом проблем в регионе ОБСЕ, которые имеют решающее значение для полного осуществления их прав и интеграции в принимающих государствах-участниках. Данные проблемы включают в себя: дискриминацию и ксенофобию, возможность доступа к национальным рынкам труда, образованию, системе здравоохранения, жилью,

обеспечивающему долгосрочное жительство, условия воссоединения семей, участие в общественной жизни, а также возможность получения гражданства, и доступ к средствам правовой защиты для защиты своих прав.

Государства-участники ОБСЕ признали некоторые из вышеупомянутых проблем при принятии Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Хельсинки, 1975). С момента принятия вышеуказанного документа они пришли к общему мнению о том, что вопрос интеграции мигрантов можно было бы решить путем усиления законодательства, направленного на защиту прав мигрантов, а также путем принятия национальных стратегий и программ (Мадрид, 2007). Государства-участники ОБСЕ пришли к выводу, что успешная политика интеграции мигрантов, включающая уважение культурного и религиозного разнообразия, поощрения и защиты прав человека и основных свобод, являются важным фактором в обеспечении стабильности и сплоченности в принимающих обществах (Любляна, 2005).

Реализация таких мер должна разрешить участие мигрантов в жизни обществ государств-участников (Москва, 1991), а также в интеграционных процессах (Будапешт, 1994). В этой связи государства-участники признали необходимость создания условий для ознакомления законно проживающих на их территории мигрантов с языками и социальной жизнью принимающего государства (Хельсинки, 1992).

Структуры ОБСЕ в качестве поддержки государств-участников ОБСЕ совместно разработали ряд повышающих эффективность интеграции инструментов в сотрудничестве с Международной организацией по миграции (МОМ) и Международной организацией труда (МОТ): Учебная программа в области регулирования миграции – Руководство для обучающихся лиц; Руководство по гендерной трудовой миграции политике; Руководство по трудовой миграции; Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах выезда и назначения.

За последние несколько лет мировой экономический кризис отрицательно повлиял на большинство политик национальной миграции в регионе ОБСЕ. Таким образом, участники могут также рассмотреть то, как строгие и другие соответствующие меры, принимаемые государствами-участниками ОБСЕ, влияют на права трудящихся-мигрантов, а также эффективность национальной политики в области интеграции мигрантов, поскольку данный вопрос может обсуждаться в контексте человеческого измерения и реализации соответствующих обязательств ОБСЕ.

#### Вопросы для обсуждения:

- Каким образом государства-участники эффективно содействуют обеспечению равенства возможностей в отношении условий труда, образования, социального обеспечения и медицинского обслуживания, жилья и доступа к профсоюзам для законно проживающих и работающих трудящихся-мигрантов?
- Какие политические меры и инструменты могут обеспечить доступ мигрантов к административным и судебным процедурам для защиты своих прав в принимающих государствах-участниках ОБСЕ?
- Стремятся ли государства-участники ОБСЕ к включению гендерных аспектов в их национальную миграционную политику? Какие передовые практики были

разработаны государствами-участниками в этом направлении?

- Как государства-участники ОБСЕ решают вопросы дискриминации, нетерпимости и ксенофобии в отношении мигрантов и их семей в своей политике и законодательстве?
- Какие правовые, практические меры и политические планируемые меры поддерживают, используют принимающие государства-участники ОБСЕ для обеспечения интеграции законно проживающих мигрантов в своих странах?
- Каковы полезные практические навыки, разработанные государствами-участниками для включения представителей гражданского общества, в том числе организации, которые представляют мигрантов, в планирование, разработку, внедрение, мониторинг и оценку государственных национальных планов действий касательно интеграции мигрантов?

### **Обращение с гражданами других государств-участников**

Государства-участники ОБСЕ согласились, что свободное перемещение и контакты между их гражданами имеют важнейшее значение для сохранения и развития свободных обществ и процветающих культур (Париж, 1991 г.).

Они обязались обеспечивать достойное обращение с этими гражданами во время их путешествий, въезда и проживания в других государствах-участниках в соответствии с обязательствами ОБСЕ, соответствующими международными и национальными правовыми системами.

В частности, государства-участники ОБСЕ договорились об упрощении свободного передвижения граждан других государств-участников путем удаления всех правовых и других ограничений в отношении передвижения в пределах их территорий для собственных граждан и иностранцев, а также, в отношении резиденции для лиц, имеющих право на постоянное место жительства, за исключением случаев, когда ограничения могут быть необходимы и которые определены в соответствии с их национальным законодательством, совместимы с обязательствами в рамках ОБСЕ и международными обязательствами в области прав человека. Такие ограничения должны быть сведены к минимуму (Москва, 1991 г.).

#### Вопросы для обсуждения:

- Как обязательства ОБСЕ по обращению с гражданами других государств-участников ОБСЕ были переведены в национальную политику и нормативно-правовые базы государств-участников?
- Каковы наиболее распространенные ограничения, налагаемые государствами-участниками ОБСЕ на путешествия и проживание граждан других государств-участников в пределах их территорий? Позволяют ли такие ограничения свободно перемещаться и устанавливать место жительства в соответствии с обязательствами ОБСЕ гражданам других государств-участников ОБСЕ на законных основаниях на их территории?
- Каким образом ОБСЕ, ее институты и полевые миссии могут в дальнейшем содействовать государствам-участникам ОБСЕ в развитии интеграции мигрантов, включая уважение культурного разнообразия и поощрение и защиту основных прав и свобод?



**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 17**

**15:00-18:00**

**Конкретно выбранная тема: Права мигрантов (продолжение)**

## **Беженцы и перемещенные лица**

В 2013 г. в мире зарегистрировано примерно 10497980 беженцев, 928 230 лиц, ищущих убежища и 17670370 ВПЛ. 612 700 человек попросили убежища в 44 промышленно развитых странах Северной Америки, Европы, Восточной Азии и Тихоокеанского региона, что является наиболее высоким количеством лиц, ищущих убежища в мире за любой год начиная с 2001 года (УВКБ «Мировые тенденции» за 2013 г.).

2013 год также увидел беспрецедентное количество просьб (более 596 000) о предоставлении убежища, поданных в регионе ОБСЕ. Одно государство-участник ОБСЕ стало крупнейшим в мире отдельным получателем новых прошений о предоставлении убежища с восьми из десяти основных стран назначения для просителей убежища в мире, являющимися государствами-участниками ОБСЕ. В общей сложности в 2013 году регион ОБСЕ разместил на своей территории более 2,2 миллиона беженцев и около 1180000 ВПЛ. Таким образом, вопросы предоставления убежища, защиты беженцев и решения проблем внутренних перемещений остаются серьезными проблемами обеспечения безопасности, а также гуманитарными и правозащитными проблемами в регионе ОБСЕ.

Многие беженцы сталкиваются с ограничениями в осуществлении своих экономических и социальных прав, таких как право на образование, занятость и доступ к соответствующей системе социального обеспечения на территории принимающего государства-участника ОБСЕ. Также для беженцев часто ограничены другие основные права, такие как свобода передвижения, доступ к правосудию и право на семейную жизнь. Равным образом, много лиц, перемещенных внутри страны (ВПЛ) и лиц без гражданства все еще не могут в полной мере пользоваться своими основными правами в связи с отсутствием эффективной защиты и долгосрочных решений. В регионе ОБСЕ многие ВПЛ находились в затруднительных ситуациях на протяжении десятилетий после чрезвычайных ситуаций или конфликтов, которые вызвали их перемещение. Жизнь в таких условиях накладывает дополнительные затруднительные обстоятельства на уязвимые группы лиц, перемещенных внутри страны, таких как женщины, дети, инвалиды, пожилые люди или другие лица с особыми потребностями.

Через несколько лет государства-участники ОБСЕ вновь заявили о своей приверженности соблюдать всеобщее право человека на поиск убежища и обеспечение международной защиты для беженцев, изложенные в Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 года и в Протоколе, касающемся статуса беженцев 1967 года. Государства-участники согласились также содействовать достойному и безопасному добровольному возвращению беженцев и ВПЛ (Стамбул, 1999 г.).

Они также обязались поддерживать усилия по обеспечению защиты и помощи беженцам и ВПЛ с целью поиска долгосрочных решений (Хельсинки, 1992 г.). В связи с этим государства-участники признали, что Руководящие принципы ООН касательно внутреннего перемещения образуют полезную основу для работы ОБСЕ и стремления государств-участников по разрешению проблем внутреннего

перемещения (Маастрихт, 2003).

Государства-участники ОБСЕ несут основную ответственность за обеспечение безопасности, благосостояния и прав человека для ВПЛ и беженцев. ОБСЕ, в частности, многие операции на местах ОБСЕ продолжают, в сотрудничестве с УВКБ и другими соответствующими партнерами, развивать потенциал и обеспечивают необходимую помощь национальным органам и субъектам гражданского общества в их усилиях по поиску решений о положении ВПЛ и беженцев в конфликтных и постконфликтных зонах в регионе ОБСЕ. В этом отношении, опыт и уроки, извлеченные из процесса Сараево по инициативе четырех государств-участников ОБСЕ в Юго-Восточной Европе при поддержке ОБСЕ, УВКБ, ЕС и МККК по урегулированию ситуации беженцев служит хорошей практической моделью.

В феврале 2014 года, ОБСЕ и УВКБ ООН совместно опубликовали «Перечень компонентов защиты – урегулирование перемещений и защиты перемещенных и пострадавших общин в период конфликта: стратегия сотрудничества». Перечень был разработан в тесном сотрудничестве со Специальным докладчиком Организации Объединенных Наций по вопросу о правах внутренне перемещенных лиц и Международного комитета Красного Креста (МККК). Данный перечень предоставляется для сотрудников отделений ОБСЕ на местах и государств-участников, а также других субъектов ОБСЕ, работа которых охватывает вопросы перемещения или для тех, кто может столкнуться с проблемами защиты, вследствие конфликтных ситуаций. Он предназначается как практический справочный инструмент, четко идентифицирующий действия, которые действующие на местах ОБСЕ могут и должны предпринимать в данной ситуации, в рамках своих мандатов. ОБСЕ также сотрудничает со Специальным докладчиком Организации Объединенных Наций по вопросу о правах внутренне перемещенных лиц путем проведения индивидуальных посещений государств-участников ОБСЕ и обсуждения в Комитете ОБСЕ по вопросам человеческого измерения для оценки положения внутренне перемещенных лиц в регионе ОБСЕ.

#### Вопросы для обсуждения:

- Каким образом государства-участники выполняют свои обязательства в отношении беженцев и ВПЛ? Каким образом институты ОБСЕ, полевые операции и другие исполнительные структуры могут оказать наиболее высокую поддержку государствам-участникам в этой области?
- Какие правовые и институциональные рамки и/или примеры положительного опыта разработаны государствами-участниками для эффективного оказания помощи беженцам и ВПЛ, в том числе предоставление возможности для их добровольного возвращения, обустройства, реабилитации, реинтеграции или репатриации?
- Каковы хорошие практики государств-участников ОБСЕ по вовлечению представителей гражданского общества в процессе оказания помощи беженцам и вынужденным переселенцам? Возлагает ли обязательства национальное законодательство и/или установленные государствами-участниками административные практики на государственные органы в оказании консультаций беженцам и ВПЛ и обеспечение их участия в разработке решений для их ситуации?

**ПЯТНИЦА, 3 ОКТЯБРЯ 2014**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 18**

**Обсуждение деятельности в области человеческого изменения (с особым упором на работу по проектам)**

**10:00-13:00**

**Расширенное заключительное заседание**

**(с участием политдиректоров по правам человека, послов в ОБСЕ и руководителей институтов ОБСЕ)**

Рабочее заседание 18: Обсуждение деятельности в области человеческого изменения (с особым упором на работу по проектам)

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

ОБСЕ, ее институты и полевые миссии смогли определить области, в которых они имеют все возможности для содействия изменениям и реформам. ОБСЕ работает с отдельными государствами и субрегиональными группами, а также по согласованию с другими международными организациями. Мандат БДИПЧ распространяется на все государства-участники. Таким образом, данный мандат может обеспечить канал для обмена опытом и передовыми практиками между регионами ОБСЕ, а также имеет силу для обеспечения поддержки и дополнения работы представительств ОБСЕ на местах.

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

Вопросы для обсуждения:

- Какие примеры действий, программ и проектов ОБСЕ в прошлые годы можно назвать успешными? Почему они были успешными?
- В каких областях институты и полевые миссии ОБСЕ обладают наилучшими возможностями для содействия изменению путем создания площадки для диалога?
- Как взаимодействие между институтами ОБСЕ и сферами полномочий и программами полевых операций можно использовать наиболее эффективным образом?
- Каким образом ОБСЕ наиболее эффективно могла бы содействовать государствам-участникам в выполнении их обязательств в области человеческого измерения?

**Расширенное заключительное заседание (с участием политдиректоров по правам человека, послов в ОБСЕ и руководителей институтов ОБСЕ)**

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

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

Расширенное заключительное пленарное заседание рассмотрит, в каком направлении будут проводиться последующие эффективные обсуждения в ходе различных рабочих заседаний и рекомендаций, полученных в период этих обсуждений в свете последующих дискуссий на Постоянном совете по результатам СРВЧИ, а также в связи с подготовкой к следующей встрече Совета министров ОБСЕ в Базеле в декабре 2014 года.

Прочие вопросы

Закрытие совещания