

## **Организация по Безопасности и Сотрудничеству в Европе**

### **Обязательства ОБСЕ в области Религиозной Свободы и Терпимости**

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), состоящая из 56 стран-участниц из Европы, бывшего Советского Союза, Соединенных Штатов и Канады, создала самые обширные международные стандарты защиты свободы религии или религиозных убеждений и борьбы с дискриминацией, ксенофобией, нетерпимостью и антисемитизмом. Свобода мысли, совести, религии и убеждений оговаривается в фундаментальных документах ОБСЕ, в Хельсинкском Заключительном акте от 1975 года, и во многих последующих политических соглашениях.

В последние годы, однако, некоторые государства-участники стремятся сократить или сорвать внимание организации от области прав человека. Россия, в частности, неоднократно выступала с протестом о том, что ОБСЕ подвергает слишком большой критике страны бывшего СССР, при этом преуменьшая проблемы прав человека на Западе. Кремль предложил, чтобы ОБСЕ в первую очередь занялся вопросом военной безопасности и приступил к осуществлению крупного проекта "Хельсинки плюс" для обсуждения нового договора о европейской безопасности. Россия, в прошлом, также воздерживалась от необходимого консенсуса для утверждения бюджета ОБСЕ, тем самым ставя под угрозу многие мероприятия ОБСЕ в области прав человека.

Эта деятельность ОБСЕ является ключевой, в то время как правительство России и многих других бывших советских республик демонстрируют все большее несоблюдение своих обязательств в области прав человека и религиозной свободы, в том числе все меньше прилагается усилий по борьбе с расизмом, ксенофобией, а также религиозной и других форм нетерпимости и дискриминации. Страны рассматриваемые в настоящем докладе, такие как Узбекистан, Туркменистан и Таджикистан продолжают подавлять права человека и свободу религии или убеждений. Другие государства-участники ОБСЕ, в частности, Азербайджан и Кыргызская Республика, приняли новые ограничительные законы в отношении религиозной свободы.

Выборы Казахстана в качестве первой бывшей советской республики на пост Председателя ОБСЕ в 2010 году вызвало обеспокоенность по поводу того, что новый председатель будет предпринимать попытки уменьшить традиционное внимание ОБСЕ в области прав человека, будет также пытаться ослабить учреждения и традиции ОБСЕ по правам человека, и подрывать усилия организации по борьбе с насильственными преступлениями на почве ненависти. Эти опасения были основаны на плохой репутации Казахстана в вопросах касающихся свободы религии или убеждений, а также имел место тот факт, что ведущий правозащитник Казахстана Евгений Жовтис был приговорен к четырех-летнему тюремному заключению с отбыванием срока в трудовом лагере. Данный факт произошел незадолго до вступления Казахстана в роль председателя ОБСЕ. Активисты гражданского общества уже давно играют важную роль на конференциях ОБСЕ. В 2010 году Казахстанский председатель не был полезен, когда Соединенные Штаты и другие делегации выступили против неоднократных попыток Туркменского правительства исключить троих туркменских активистов по защите прав человека от

принятия участия в Совещание по Человеческому Измерению в 2010 году и других совещаний.

В качестве председателя, Казахстан провел саммит ОБСЕ в Астане в декабре 2010 года, первое совещание такого высокого уровня с 2001 года. Хотя Россия стремилась сосредоточить внимание на "жесткой безопасности", декларация саммита в Астане изложила всеобъемлющую концепцию безопасности. Например, в статье 6 Декларации говорится, что "категорически и безвозвратно, обязательства, принятые в области человеческого измерения, являются вопросами, представляющими непосредственный и законный интерес для всех государств-участников и не относятся к числу исключительно внутренних дел соответствующего государства». Статья 7 призывает к сохранению и укреплению "прав человека, основных свобод, демократии и верховенства закона", и к "большим усилиям ... по обеспечению свободы религии или убеждений и борьбе с нетерпимостью и дискриминацией". После председательства Казахстана в ОБСЕ закончившегося 1 января 2011 года, наблюдатели пришли к выводу, о том, что, в конечном счете, председательство Казахстана никак ни способствовало продвижению основных ценностей прав человека ОБСЕ, институтов и его деятельности, но также и ни подорвало их.

Литва вступила в должность председателя ОБСЕ в начале 2011 года. Литва объявила, что цели её председательства включают поиск путей для ОБСЕ поддержки прав человека в Беларуси, несмотря на закрытие офиса ОБСЕ в Минске, а также содействие "программы развития воспитания толерантности и борьбе с преступлениями на почве ненависти и всех форм дискриминации» на всем пространстве ОБСЕ.

### **Центры ОБСЕ по Рассмотрению Вопросов Свободы Вероисповедания**

Государства-участники несут ответственность по своим обязательствам в ОБСЕ, в том числе обязательства по вопросам о свободе религии или убеждений, которые преследуются с помощью различных механизмов. Бюро ОБСЕ по Демократическим Институтам и Правам Человека (БДИПЧ) является спонсором крупнейшего заседания по вопросам прав человека, которое как правило проходит в Европе, Варшаве в Октябре. На данном заседании рассматриваются вопросы выполнения государствами своих обязательств по правам человека, в том числе тех, которые касаются свободы религии или убеждений. Так называемое Совещание по Рассмотрению Выполнения, посвященного Человеческому Измерению (СРВЧИ), на данном 10-дневном совещании присутствуют дипломаты, представители других международных организаций, а также сотни неправительственных организаций. Последняя СРВЧИ было проведено в октябре 2010 года. Специальный Уполномоченный Комиссии США по Международной Религиозной Свободе Фелис Гаер официально вступил в процесс от Правительства США во время пленарного заседания о свободе религии или убеждений, отметив что Комиссия США по Международной Религиозной Свободе в первый раз вступает в данный процесс, за время своего многолетнего участия в делегации США. Делегация Комиссии США по Международной Религиозной Свободе также встретила с Узбекскими, Турецкими, и Таджикскими властями во время двусторонних обсуждений по вопросам свободы вероисповедания.

Под эгидой БДИПЧ, ОБСЕ также провел Дополнительное Совещание по Человеческому Измерению (ДСЧИ) по вопросам свободы религии или убеждений в Вене в декабре 2010 года, это было второе такое совещание за последние два года, что отражает уникальный уровень деятельности ОБСЕ по этому вопросу. ДСЧИ предоставлена возможность более тщательно оценить состояние свободы религии или убеждений в регионе ОБСЕ. В совещании принял участие Специальный Докладчик ООН по Вопросам Свободы Религии или Убеждений, а также представители Венецианской Комиссии Совета Европы. В своем вступительном слове директор БДИПЧ отметил, что ОБСЕ приняла двойной подход к свободе религии или убеждений: распространение терпимости и содействие правам человека. Он подчеркнул, что в то время как " распространение терпимости является достойным делом, оно не может заменить для обеспечения свободы религии или убеждений".

### **Консультативная Группа Экспертов БДИПЧ по Вопросам Свободы Религии или Убеждений**

БДИПЧ также оказывает техническую помощь государствам-участникам по вопросам религиозной свободы через свою Консультативную Группу Экспертов по вопросам свободы религии или убеждений. Эта группа состоит из 60 кандидатов, выдвинутых странами ОБСЕ, в том числе Консультативного Совета из 15 членов назначенных директором БДИПЧ. Группа в основном является консультативным ресурсом для правительств стран ОБСЕ рассматривающих новые или измененные законы, касающиеся свободы религии. Также Консультативная Группа предоставляет экспертные заключения по конкретным делам. Совет Консультативной Группы рассматривает как находящиеся в рассмотрении так и принятые законодательства и представляет рекомендации, которые приведут законодательства в соответствие со стандартами ОБСЕ. Группа также выпустила издания, такие как «Руководящие Принципы Толедо по обучению вопросам религии и убеждений в государственных школах», где предлагается система прав человека для разработки учебных программ. В настоящее время Группа обновляет свое издание за 2004 год, "Рекомендации по анализу законодательства о религии или убеждений".

Группа также отвечает на запросы правительств или миссий ОБСЕ на местах касательно юридических заключений по проектам законов, имеющих отношение обязательствам ОБСЕ в вопросах религиозной свободы. Группа предоставила такую помощь Болгарии, Македонии, Кыргызстану, Таджикистану и Узбекистану, среди других стран. В 2008 году два экспертных обзора проведенных Группы обнаружили проблемы в Казахском проекте закона о религии. В то время как правительство Казахстана отказалось предавать общественной огласке заключения сделанные Группой, Казахстанский Конституционный Совет объявил закон неконституционным в Феврале 2009 года. Комиссия США по Международной Религиозной Свободе также подвергла критике многочисленные ограничительные поправки к азербайджанскому закону о религии и призвала Азербайджан обратиться к Консультативной Группе для проведения обзора поправок закона, но правительство Азербайджана проигнорировало это предложение и в 2010 году еще больше ограничив свободу вероисповедания.

## **Ответ ОБСЕ Расизму, Ксенофобии, Дискриминации и Нетерпимости**

За последние несколько лет мы стали свидетелями резкого роста числа случаев дискриминации, ксенофобии, нетерпимости и насильственных преступлений на почве ненависти направленной на представителей религиозных и этнических меньшинств, особенно евреев и мусульман, в ряде стран региона ОБСЕ. Когда акты насилия или дискриминации направлены против членов определенной группы, по причине того, кем они являются и во что они верят, такие действия должны рассматриваться правительствами стран как нарушения прав человека, которые требуют определенного ответа. ОБСЕ создала несколько механизмов для решения нетерпимости и связанных с ней вопросов прав человека. Благодаря отчасти лидерству США, ОБСЕ провело с 2003 года более чем на 10 конференции высокого уровня адресованных вопросам по борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом, дискриминация в отношении религиозных групп, в том числе мусульманских и христианских групп, и других вопросов связанных с проблемой толерантности. Действующий председатель ОБСЕ в конце 2004 года назначил трех Личных Представителей для мониторинга антисемитизма и нетерпимости по отношению к мусульманам и нетерпимости по отношению к христианам и представителям других религий, соответственно. Новая программа толерантности в БДИПЧ также был создана в 2004 году для контроля и поощрения соблюдения обязательств перед ОБСЕ по борьбе с ксенофобией, антисемитизмом и исламофобией, а также по обеспечению свободы религии или убеждений.

## **Совещания ОБСЕ по Толерантности и Смежным Вопросам**

Казахстанский председатель в ОБСЕ провел совещание высокого уровня для обсуждения вопросов толерантности в конце июня 2010 года в Астане, столице Республики Казахстан. "Конференция высокого уровня по толерантности и не дискриминации" продолжает давнюю приверженность ОБСЕ обсуждению вопросов толерантности на высоком политическом уровне. Сотрудники USCIRF участвующее в Американской делегации отметили, что событие является еще одним примером того, как такие конференции продолжают генерировать политическую поддержку в рамках ОБСЕ для решения антисемитизма и других форм нетерпимости. В заявлении США отмечается, что «запрет головных уборов и других форм религиозной одежды, а также строительство мечетей и минаретов, часто представляют собой ограничения на религиозные выражения, и могут быть дискриминационными, что может изолировать членов групп меньшинств», а также было выражена обеспокоенность по поводу всплеска антисемитизма в регионе.

В ноябре 2010 года БДИПЧ организовало специальное совещание в штаб-квартире ОБСЕ в Вене с участием должностных лиц из Министерства Образования и экспертов со всего региона ОБСЕ. В совещании принял участие Личный Представитель действующего председателя ОБСЕ по борьбе с антисемитизмом, а также представители Агентства ЕС по Основополагающим Правам, Оперативная Группа по Международному Сотрудничеству в вопросах образования против геноцида, памяти и исследования, а также ЮНЕСКО. В ходе встречи были отмечены усилия БДИПЧ по работе с Министерствами Образования в 14 государствах-участниках в разработке программ по борьбе с антисемитизмом.

В марте 2011 года литовский Председатель в ОБСЕ созвал совещание высокого уровня в Праге озаглавленной "Борьба с антисемитизмом в публичном дискурсе." На встрече обсуждались проблемы выражения антисемитизма в общественном дискурсе, которые остаются серьезной проблемой во многих государствах-участниках, ведущих к враждебности, а иногда и к насильственным действиям. На совещании были рассмотрены вопросы того как такие комментарии могут создать опасную обстановку для евреев, и обсудили роль, которую средства массовой информации и общественный дискурс может играть в развитии толерантного сознания и профилактики преступлений на почве ненависти. На заседании представитель литовского председателя в ОБСЕ заявил: "Мы призваны найти новые способы образования, начиная с раннего возраста, об истории Холокоста и защитить наших детей от вируса антисемитизма. "

### **Личные Представители ОБСЕ**

В декабре 2004 года государства-участники ОБСЕ уполномочили тогдашнего председателя Министра Иностранных Дел Болгарии Соломона Пасси, чтобы назвать трех личных представителей по продвижению терпимости, эгида которая была продолжена последующими председательствами. Мандаты трех Личных Представителей рассматривают отдельные, но взаимосвязанные вопросы, которые требуют определённых, но скоординированных мер, направленных на совершенствование выполнения решений по вопросам толерантности и не дискриминации, принятых Министрами ОБСЕ и Постоянным Советом. Лица избранные Председателями ОБСЕ на данные неоплачиваемые и должности являются представителями из разных профессиональных областей.

В 2011 году Литовское председательство повторно назначило раввина Эндрю Бейкера, Директора по Международным Еврейским Делама Американо- Еврейского Комитета, в качестве Личного Представителя по борьбе с антисемитизмом; также Адиль Ахметов, член Сената Парламента Республики Казахстан и бывший Первый Вице-Министр Иностранных Дел был повторно назначено Личного Представителем по Борьбе с Нетерпимостью и Дискриминацией в Отношении Мусульман, доктор Массимо Интровинье, итальянский профессор, был назначен Личным Представителем по Борьбе с Расизмом, Ксенофобией и Дискриминацией, а также Нетерпимостью и Дискриминацией в отношении Христиан и Представителей других религий. Марио Мауро, Итальянский член Европейского Парламента, ранее занимал данный пост Личного Представителя.

В течение отчетного периода, Личные Представители внесли вклад в соответствующие совещания ОБСЕ, включая Варшавские заседания СРВЧИ и встречи по вопросам толерантности в Астане. Раввин Бейкер посетил Нидерланды и Швецию и выпустил публичные отчеты, которые были размещены на веб-сайте ОБСЕ. Приглашения от дополнительных государств-участников Личным Представителям позволили бы им поднять вопросы, вызывающие озабоченность непосредственно на уровне правительственных чиновников, а также провести прямые встречи с НПО, а также общественными и религиозными лидерами.

Наблюдатели отмечают, что работа представителей была затруднена из-за недостаточного финансирования и командировочных расходов, и что ОБСЕ не в полной мере содействует работе Личных Представителей, с тем чтобы их выводы и рекомендации имели большее влияние. Например, Представителям не было предложено лично принять участие и представить доклады в ежегодных министерских встречах ОБСЕ, равно как и их доклады не были опубликованы и распространены внутри и за пределами системы ОБСЕ.

### **Программа БДИПЧ по Толерантности**

Программа БДИПЧ по толерантности является важным ответом ОБСЕ на растущую проблему по вопросу религиозной нетерпимости. Созданный в 2004 году, мандат включает в себя продвижение толерантности, свободы религии или убеждений, и борьбы с ксенофобией. Сотрудники программы толерантности ведут наблюдение по вопросам связанных с терпимостью, обеспечивают кадровую поддержку для трех Личных Представителей, а также Консультативной Группы Экспертов по Вопросам Свободы Религии или Убеждений БДИПЧ. Программе по Толерантности было предъявлено обвинение в создании базы данных, сборе данных о преступлениях на почве ненависти и данных о законодательствах, подготовке сотрудников полиции по вопросам преступлений на почве ненависти, а также проведении образовательных программ по проблеме Холокоста в конкретных странах. Программа также служит в качестве координационного центра для различных национальных контактных пунктов по преступлениям на почве ненависти созданных странами- участниками ОБСЕ.

Помимо других проектов, Программа по Толерантности разработала "Веб-сайт Руководство по Образованию в Вопросах Толерантности", учебные программы по курсу «Образование по проблеме Холокоста и Антисемитизма» и "Учебные Материалы по Истории Евреев и Антисемитизма в Европе". Программа по Толерантности делает переводы многих её публикаций на русский язык, что особенно важно в свете повышения уровня ксенофобии, расизма и различных форм нетерпимости в России и других бывших советских республиках. На сегодняшний день Программа Толерантности БДИПЧ подчеркивает важность сотрудничества с внешними организациями, хотя программа может расширить свою работу с 18 представительствами ОБСЕ на местах и другими институтами ОБСЕ. Как уже отмечалось, нынешний мандат Программы Толерантности включает в себя вопросы о свободе религии или убеждений; вопросы которые до 2004 года рассматривались Департаментом по Правам Человека БДИПЧ.

## **Рекомендации**

### **I. Поддержка ОБСЕ**

Правительство США должно:

- Выразить решительную поддержку ОБСЕ на самых высоких уровнях правительства США, в то время как другие государства-участники проявляют противодействие, особенно в вопросах касающихся прав человека, свободы религии или убеждений, и мероприятиях по проблемам терпимости, проводимых Бюро по Демократическим Институтам и Правам человека (БДИПЧ);
- Санкционировать и ассигновать вклад США в ОБСЕ в 2011 году в виде специально отведенных для этого средств для расширения программ нацеленных на продвижение свободы мысли, совести, религии и убеждений и борьбы с антисемитизмом, расизмом, ксенофобией и дискриминацией в отношении мусульман, христиан, и представителей других религий; и
- Проводить регулярные консультации в Госдепартаменте и на совещаниях ОБСЕ для членов американского правительства и общественности НПО заинтересованной в вопросах ОБСЕ, и расширять количество и спектр приглашенных.

### **II. Содействие религиозной свободе и терпимости в государствах-участниках ОБСЕ**

Правительство США должно призвать государства-участники ОБСЕ принять следующие меры:

- Обеспечить соблюдение своих обязательств по защите свободы религии или убеждений, а также борьбы с дискриминацией, ксенофобией и антисемитизмом, как указано в Венских и Копенгагенских Документах по человеческому измерению;
- Оперативно, публично и конкретно уличать и расследовать преступления совершённые на почве ненависти и привлекать виновных к ответственности, а также
- Приводить национальные законодательства и практики, а также местные законы, в соответствие с международными стандартами прав человека и обязательствами перед ОБСЕ путем разрешения всем религиозным группам организовать и осуществлять свою деятельность без чрезмерного вмешательства; прекращения чрезмерного регулирования свободного проведения религиозной практики, в том числе регистрации или требований к регистрации, которые зачастую препятствуют членам религиозных общин в осуществлении их свобод исповедовать свою религию или убеждения, и если ограничения права на свободу религии или убеждений имеют место быть, то таковые могут осуществляться в соответствии с законом и в соответствии с обязательствами государств-участников перед международным правом.

### **III. Содействие Свободе Вероисповедания и Толерантности Через Институциональные Механизмы ОБСЕ**

Правительство США должны призвать ОБСЕ:

- Содействовать свободе мысли, совести, религии и убеждений во всем регионе ОБСЕ, как от восточной так и от западной стороны Вены, а также уделять внимание таким проблемам, как дискриминационные системы регистрации, ограничения на свободу религиозных самовыражений, вмешательство государства во внутренние иерархические и имущественное устройство религиозных общин, а также ограничение прав родителей в обеспечении религиозного и нравственного воспитания своих детей в соответствии с их собственными мирными религиозными или другими убеждениями;
- Рассмотреть способы привлечения большего внимания общественности к деятельности группы экспертов ОБСЕ по вопросам Свободы Религии или Убеждений, таких как повышение прозрачности их деятельности, предоставляя средства для того, чтобы группа имела возможность проводить обучающие семинары по вопросам обязательств ОБСЕ по свободе религии или убеждений, в том числе в партнёрских странах Средиземноморского региона;
- Проводить ежегодное совещание группы экспертов ОБСЕ по вопросам Свободы Религии или Убеждений, которое было бы открыто для всех ее членов;
- Гарантировать, чтобы в первоочередном порядке, три Личных Представителя по вопросам толерантности Председателя в ОБСЕ проходили ежегодное повторное переназначение, и сделать доклады по странам трех Личных Представителей доступными для общественности;
- Призвать Личного Представителя по Борьбе с Нетерпимостью и Дискриминацией в отношении мусульман сообщать о положении в государствах-участниках ОБСЕ, в которых мусульмане составляют большинство населения, уделяя особое внимание проблемам правительственных репрессий в отношении мирного религиозного выражения;
- Ходатайствовать о том, чтобы три Личных Представителя лично предоставляли доклады на ежегодных Министерских встречах ОБСЕ, и чтобы Председатель ОБСЕ приглашал трех Личных Представителей принимать участие во время его или ее официальных визитов и ссылался к их работе и выводам в выступлениях и других презентациях;
- Способствовать тому чтобы государства-участники ОБСЕ и 18 Филиалов ОБСЕ на местах приглашали Личных Представителей принимать участие в официальных визитах;

- Проводить на регулярной основе встречи с общественностью для обзора и оценки соблюдения государствами-участниками ОБСЕ своих обязательств по борьбе с дискриминацией, ксенофобией и антисемитизмом;
- Оказывать помощь БДИПЧ для того чтобы Филиалы ОБСЕ на местах и БДИПЧ могли проводить заседания круглых столов с участием представителей местных органов власти, НПО и общественных лидеров, для обсуждения обязательств о свободе религии или убеждений, а также понятия и определения преступлений на почве ненависти и реализации законодательства по вопросам о преступлениях на почве ненависти;
- Обеспечить добровольное, внебюджетное финансирование для дополнительного персонала внутри программы по правам человека БДИПЧ для работы по вопросам свободы религии или убеждений, а также способствовать тому чтобы сотрудники программы по толерантности БДИПЧ принимали участие в образовательных тренингах БДИПЧ на местах, как и других сотрудники ОБСЕ;
- Обеспечить БДИПЧ необходимым мандатом и достаточными ресурсами, как часть единого бюджета, чтобы нанять опытных сотрудников для направления Программы по Толерантности, для контроля за соблюдением обязательств перед ОБСЕ по вопросам свободы религии или убеждений, а также борьбы с дискриминацией, ксенофобией и антисемитизмом, и
- Предоставить финансирование для перевода дополнительных отчетов БДИПЧ ОБСЕ по Программе Толерантности на языки стран-членов ОБСЕ, в частности русского, и для трудоустройства по крайней мере одного сотрудника владеющего с русским языком в Программу по Толерантности БДИПЧ .