



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

**26 сентября – 07 октября 2011 года**

**Варшава, Польша**

**АННОТИРОВАННАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ**

**ПРЕДИСЛОВИЕ**

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

Начиная с 1998 года, СРВЧИ проводится ежегодно на протяжении двух недель в Варшаве (за исключением 1999 и 2010 гг. по причине Стамбульского и Астанинского саммитов, соответственно). На СРВЧИ собираются представители правительств государств-участников ОБСЕ и партнеров по сотрудничеству, гражданского общества, институтов ОБСЕ, миссий ОБСЕ на местах, других структур ОБСЕ и иных международных организаций. В 2009 году для участия в совещании зарегистрировались более 1000 представителей.

Повестка дня подобных совещаний принимается Постоянным советом, отражая три специальные темы для более подробного рассмотрения. Повестка совещания 2011 года была принята *Решением № 1006 Постоянного совета от 29 июля 2011 года*. Настоящая аннотированная повестка дня предназначена для помощи участникам в подготовке к активному и конструктивному участию в рабочих сессиях совещания.

Информация об условиях проведения обсуждения на совещании будет предоставлена в справочнике по совещанию и, в соответствующее время, на сайте [http://www.osce.org/event/hdim\\_2011](http://www.osce.org/event/hdim_2011). Со сводными итогами предыдущих совещаний, включая рекомендации участников, можно ознакомиться на сайте <http://www.osce.org/odihr/44078>. Справочная публикация СРВЧИ доступна на сайте <http://www.osce.org/odihr/20680>. Тематический сборник обязательств в области человеческого измерения можно найти по адресу <http://www.osce.org/odihr/43546>.

**ГРАФИК ЗАСЕДАНИЙ**

## ПОНЕДЕЛЬНИК, 26 СЕНТЯБРЯ 2011 ГОДА

**10:00 – 13:00**

### **ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ, ПОСВЯЩЕННОЕ ОТКРЫТИЮ**

В соответствии с Решением №476 Постоянного совета, «На этом первом пленарном заседании будут, как правило, заслушиваться выступления Действующего председателя, высокопоставленного представителя принимающей страны, 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 Председателю Парламентской ассамблеи ОБСЕ. Кроме того, приглашение выступить на первом пленарном заседании может быть направлено тому или иному видному международному деятелю в сфере человеческого измерения».

**15:00 – 18:00**

### **РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 1**

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

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

Целью многочисленных обязательств ОБСЕ является обеспечение свободы выражения мнений каждого человека, свободы информации и свободы СМИ. Стратегическая задача данных обязательств заключается в том, чтобы разместить СМИ под попечительство общества, а не государства. На заседании, посвященном свободе СМИ, внимание будет сосредоточено на следующих вопросах:

- Новые СМИ и охрана или развитие плюрализма: Как выполнить упрочившееся обязательство ОБСЕ в эпоху цифровых технологий.
- Действия, препятствующие свободе СМИ, включая преследования, задержания или насилие в отношении журналистов, которые представляют угрозу их безопасности.

Появление новых СМИ, особенно Интернет-изданий, в корне изменило способ общения людей, обмена и получения информации. Цифровое наземное вещание и новые СМИ также изменили традиционное понятие о «границах информации». Свобода СМИ является коллективным воплощением свободы выражения мнений. Плюрализм в СМИ, таким образом, является предусловием для выражения различных мнений и гарантией возможности людей беспрепятственно выражать свое мнение.

Данное заседание предоставит площадку для обсуждения вопроса развития Интернет-изданий и других электронных СМИ, социальных сетей, а также влияния такого развития на свободу СМИ и плюрализм. Кроме этого, будут рассмотрены вопросы поддержки свободы выражения мнений, безопасности журналистов и свободного потока информации в Интернете. В этом контексте будут обсуждаться новые формы СМИ, гибридные платформы и их влияние на плюрализм СМИ.

На заседании будет также рассмотрено, как новые технологии влекут за собой необходимость новых подходов к защите существующих обязательств ОБСЕ в отношении свободы СМИ и свободы выражения мнений. В ходе дискуссии будет обсуждаться, каким образом правительствами решаются трудности, возникающие из-за появления новых технологий, а также будут подчеркнуты возможные угрозы свободе СМИ в результате стремления ограничить права людей, использующих новые и традиционные СМИ для предоставления критических взглядов. В результате ограничения свободного потока информации, безусловно, пострадает индивидуальное право на свободу выражения мнений.

На протяжении последних лет в регионе ОБСЕ в новостях о СМИ доминировали случаи нападения на журналистов. Поскольку задачей данного заседания является привлечение внимания к частым насильственным действиям в отношении журналистов в регионе ОБСЕ, здесь

будет обсуждаться роль государственных органов в проведении успешных расследований и защите свободных СМИ.

Реагирование государственных органов на такие случаи не вселяет надежды. Как было неоднократно подчеркнуто Представителем по вопросам свободы СМИ, случаи попыток принудительного заглушения критикующих голосов с помощью насилия должны рассматриваться и расследоваться правоохранными органами не как обычные преступления, а как действия, направленные на подрыв основных демократических ценностей свободного выражения мнений. Безнаказанность в таких случаях будет только способствовать дальнейшим насильственным действиям в отношении сотрудников СМИ и станет серьезным препятствием для свободной журналистики. Без фундаментального пересмотра отношения правоохранных органов к насилию над журналистами, истинная свобода прессы остается под угрозой из-за страха освещения таких вопросов, как коррупция и права человека.

Данное заседание будет базироваться на обсуждениях, проведенных на Дополнительном совещании по человеческому измерению по теме продвижения плюрализма в новых СМИ, состоявшемся в июле 2011 года и на Конференции по безопасности журналистов в регионе ОБСЕ, организованной в июне 2011 года Председательством Литвы в ОБСЕ и Представителем ОБСЕ по вопросам свободы СМИ.

#### Вопросы для обсуждения:

- Выполняют ли государства-участники ОБСЕ свои обязательства по обеспечению свободы слова, информации и свободы СМИ в изменяющейся технологической среде?
- Каким образом можно улучшить обеспечение безопасности журналистов, и каковы отрицательные последствия небезопасных условий их работы?
- Какие меры могут быть приняты соответствующими акторами, в частности правительствами государств-участников, межправительственными организациями, неправительственными организациями, журналистскими ассоциациями и медиа организациями для поддержки плюрализма и независимости средств массовой информации и доступа к информации?
- Как обстоит ситуация со свободой СМИ и Интернет-изданий в регионе ОБСЕ? Каким образом новое законодательство, направленное на регулирование Интернет-изданий, влияет на свободу СМИ?
- Каким образом правительства могут содействовать необходимости тщательного и профессионального расследования насильственных преступлений, совершенных против журналистов?
- В чем заключается опасность законодательных норм, касающихся «экстремизма», для свободных СМИ?
- Какую роль играет гражданское общество в продвижении СМИ?
- Какой прогресс просматривается в отношении декриминализации клеветы в регионе ОБСЕ, и каких основных направлений необходимо придерживаться при определении санкций в рамках гражданских дел о клевете?

### **ВТОРНИК, 27 СЕНТЯБРЯ 2011 ГОДА**

**10:00 – 13:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 2**

#### **Основные свободы I (продолжение), в частности:**

- свобода мысли, совести, религии и убеждений.

Свобода религии или убеждений является давним обязательством ОБСЕ в области человеческого измерения.

Принцип VII Хельсинкского заключительного акта от 1975 года обязывает государства-участники «признавать и уважать свободу личности исповедовать, единолично или совместно с другими, религию или веру, действуя согласно велению собственной совести.» В процессе ведения Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) данное основное обязательство в отношении свободы религии или убеждений получило дальнейшее развитие и стало самым подробным и исчерпывающим положением о религии какого-либо международного инструмента прав человека (см., например, Венский итоговый документ от 1989 года). Решения совета

министров ОБСЕ, принятые в Маастрихте (Решение СМ 4/03), Софии (12/04), Любляне (10/05), Брюсселе (13/06) и Мадриде (10/07), подтвердили важность обязательства в отношении свободы религии или убеждений, связывая его с содействием терпимости и недискриминации, повышением осведомленности о религиозном разнообразии, в том числе в сфере образования. Астанинская юбилейная декларация (от 2010 года) вновь подтвердила, что «следует наращивать усилия по утверждению свободы религии и убеждений». Серия совещаний и конференций по вопросам поддержки уважения и понимания, подчеркнула важность обеспечения свободы религии или убеждений в борьбе с нетерпимостью и дискриминацией.

Во всем регионе ОБСЕ частные лица, религиозные или духовные общины сталкиваются с проблемами, связанными со свободой религии или убеждений. Многие люди и общины продолжают испытывать ограничения своих прав. Проблемы заключаются в нарушении права изменять, принимать и отказываться от религии или убеждений, а также в ограничении права исповедовать религию или убеждения. Последняя категория включает в себя нарушение или запрещение богослужения даже в частных домах, а также нападения или наложение ограничений на места поклонения.

На данном заседании будет рассмотрено выполнение государствами-участниками обязательств, связанных со свободой религии или убеждений. При осуществлении своих обязательств государства-участники ОБСЕ могут использовать опыт Консультативной группы экспертов БДИПЧ по вопросам свободы религии или убеждений, основанной в 1997 году для предоставления экспертизы по вопросам, связанным со свободой религии или убеждений. На заседании будет также рассмотрено, как Консультативная группа может оказывать дальнейшее содействие государствам-участникам. Это заседание может также опираться на обсуждения совещаний ОБСЕ, специально посвященным обзору и улучшению выполнения обязательств в области свободы религии или убеждений. Например, Дополнительное совещание по человеческому измерению по вопросам свободы религии или убеждений, собрало около 250 участников в Вене в декабре 2010 года для обсуждения ряда проблем, которые включали новые вопросы и задачи, связанные с выполнением обязательств, образованием, религией или убеждениями, а также религиозными символами и выражением.

#### Вопросы для обсуждения:

- В какой степени государства-участники ОБСЕ выполняют свои обязательства по обеспечению и продвижению свободы религии или убеждений? Какие основные проблемы или преграды возникают в процессе выполнения данных обязательств?
- Каким образом БДИПЧ или Консультативная группа может содействовать государствам-участникам в выполнении своих обязательств? Как может быть построено взаимодействие между институтами ОБСЕ и миссиями на местах, а также между ОБСЕ и другими международными акторами для содействия в выполнении обязательств по свободе религии или убеждений?

**15:00 – 18:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 3**

Основные свободы II, в частности:

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

#### **Свобода собраний и ассоциации**

Свобода мирных собраний и ассоциации неотделима от любой функционирующей демократической системы. Право на мирное собрание является необходимым условием для реализации других прав человека, таких как свобода выражения мнений. Соблюдение этого права позволяет гарантировать, что все люди в обществе имеют возможность принимать участие в мирных собраниях для выражения общего мнения по вопросам, затрагивающим отдельные лица, группы лиц или по вопросам, вызывающим национальный интерес. Как истинная основа демократии, право на собрание гарантировано основными договорами по правам человека, а также обязательствами, принятыми государствами-участниками ОБСЕ в 1990 году в Копенгагене,

которые подтверждают, что «каждый человек имеет право на мирные собрания и демонстрации». В дополнение к обеспечению интересов демократии, возможность свободно собираться также имеет решающее значение для создания толерантного общества, в котором группы с разными и, возможно, противоречивыми убеждениями, практиками или принципами могут мирно сосуществовать.

Принятие норм, которые могут повлиять на право на свободу собраний в национальном законодательстве, по-прежнему представляет трудности, поскольку данное действие является прямым результатом меняющегося характера организации собраний с использованием современных технологий. Кроме того, гражданское общество и другие субъекты в некоторых государствах-участниках продолжают сообщать о трудностях в осуществлении их права на свободу мирных собраний и сталкиваются при этом с тяжелыми последствиями, вместо того, чтобы получать защиту от государства. Зачастую такие трудности усугубляются правоохранными практиками, не соответствующими международным стандартам прав человека, особенно в части чрезмерного или неоправданного применения силы и разгона собраний сотрудниками правоохранительных органов.

Растущая тенденция к усиленному регулированию, контролю и бюрократическим преградам наблюдается в некоторых государствах-участниках, в результате чего там де-факто ограничено право на мирные собрания. В некоторых случаях местные органы власти, обладающие избыточными полномочиями по применению или интерпретации соответствующего законодательства или его норм, своими действиями могут ограничивать или препятствовать эффективному осуществлению права на свободу собраний. Для оказания поддержки государствам-участникам в приведении их законодательства и практики в соответствие с их обязательствами перед ОБСЕ и другим международным стандартам, БДИПЧ и Европейская комиссия Совета Европы за демократию через право (Венецианская комиссия) разработали *Руководящие принципы по свободе мирных собраний* как практическое руководство для законодателей и практиков, отвечающих за выполнение законов. Данное руководство, опираясь на примеры передового опыта, демонстрирует различные законодательные варианты, применимые для регулирования вопросов, касающихся свободы собраний. БДИПЧ и Венецианская комиссия опубликовала второе обновленное издание настоящих *Руководящих принципов* в 2010 году.

Право на свободу объединения позволяет гражданам собираться вместе на неформальной или формальной основе путем формирования или присоединения к объединениям для того, чтобы выражать свое мнение по вопросам, представляющим общественный интерес. В Копенгагенском документе от 1990 года государства-участники заявили о своем обязательстве «обеспечивать, чтобы отдельным лицам было разрешено осуществлять право на ассоциацию, включая право создавать, присоединяться и эффективно участвовать в деятельности неправительственных организаций, которые стремятся поощрять и защищать права человека и основные свободы, включая профсоюзы и группы по наблюдению за соблюдением прав человека».

Во многих государствах ОБСЕ право на свободу объединений по-прежнему необоснованно ограничено, а международные стандарты по данному вопросу выполняются не в полной мере. Национальные законы ужесточили государственный контроль над институтами гражданского общества; объединения, получающие иностранное финансирование, часто подвергаются давлению со стороны государственных органов, особенно в связи с чрезмерно широким толкованием антитеррористического законодательства. В результате избыточных административных норм ограничивается право на создание объединений и неправительственных организаций. Представители НПО порой преследуются из-за своей деятельности; некоторым из них предъявляются сфабрикованные обвинения, тогда как другие расплачиваются жизнью за свою деятельность.

Соблюдение права на свободу объединений также имеет важное значение для создания и деятельности политических партий. Эта связь подробно изложена в *Руководящих принципах правового регулирования деятельности политических партий*, недавно разработанных БДИПЧ и Венецианской комиссией Совета Европы в качестве инструмента по оказанию помощи государствам-участникам ОБСЕ в разработке правовых рамок в соответствии с обязательствами перед ОБСЕ и другими международными стандартами, облегчающими надлежащее создание, развитие и деятельность политических партий. Эти *Руководящие принципы* подчеркивают, что

политические партии являются неотъемлемыми средствами для участия в политической жизни, и что осуществление гражданами своего права на свободу объединений с целью создания политических партий должно иметь защиту государства.

#### Вопросы для обсуждения:

- Созданы ли государствами-участниками благоприятные условия для осуществления права на свободу собраний и объединений посредством законов и практик, отвечающих международным стандартам?
- Реализованы ли государствами-участниками соответствующие рекомендации предыдущих совещаний ОБСЕ? С какими трудностями они сталкиваются в процессе реализации?
- Обеспечивает ли законодательство государств-участников прозрачность и коллективный процесс при принятии решений о законности каких-либо ограничений права на свободу собраний и объединений?
- Как текущие проблемы в области управления и охраны правопорядка во время собраний могут быть эффективно решены в государствах-участниках?
- Как можно обеспечить эффективное сотрудничество между гражданским обществом и государствами-участниками?
- Каковы основные правовые препятствия, ограничивающие деятельность неправительственных организаций и других представителей гражданского общества? Как можно избежать чрезмерного вмешательства государства в деятельность НПО и других представителей гражданского общества?
- Каким образом ОБСЕ, ее институты и миссии на местах могут помочь государствам-участникам ОБСЕ в выполнении своих обязательств относительно свободы объединений и свободы собраний, в частности, принимая во внимание также *Руководящие принципы по свободе мирных собраний* БДИПЧ/ОБСЕ – Венецианской комиссии, с изменениями (2010 г.), и *Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий* (2011 г.)?

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

В соответствии с принципами ООН, касающихся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), Национальные правозащитные учреждения (НПУ) являются независимыми органами, созданными конституционными или законодательными актами, которые финансируются государством и специально уполномочены продвигать и защищать права человека. НПУ могут вносить свой вклад в дело продвижения и защиты прав человека путем рассмотрения индивидуальных жалоб, выявления пробелов в области прав человека, представления рекомендаций органам государственной власти, и участия в обучении по правам человека. Важность этих учреждений была признана в обязательствах ОБСЕ, причем государства-участники ОБСЕ взяли на себя обязательство «... содействовать созданию и укреплению независимых национальных институтов в области прав человека и верховенства закона...» (Копенгаген, 1990 г.). Несмотря на то, что НПУ созданы в большинстве государств-участников ОБСЕ, тем не менее требуется дальнейшая политическая и финансовая поддержка в целях укрепления и эффективности работы институтов. В апреле 2011 года состоялось Дополнительное совещание по человеческому измерению (ДСЧИ) ОБСЕ, посвященное НПУ, которое собрало около 200 представителей правительств, национальных правозащитных учреждений и гражданского общества для обсуждения работы НПУ.

Гражданское общество вносит значительный вклад в соблюдение и защиту прав человека и основных свобод. Оно продвигает вопрос защиты прав человека на национальном, региональном и международном уровне. Представители гражданского общества занимаются сбором и распространением информации о нарушениях прав человека, лоббированием своих правительств, прилагают большие усилия для выполнения государствами принятых на себя обязательств по защите прав человека, мобилизуют общественное мнение по вопросам, представляющим общий интерес, способствуют реализации договоров по защите прав человека, предоставляют поддержку в форме юридических консультаций жертвам, пострадавшим в результате нарушений, предоставляют услуги консультирования и реабилитации, а также организуют обучение и просвещение в области защиты прав человека.

Государства-участники ОБСЕ также заявили о своем обязательстве «эффективно обеспечивать право отдельного лица знать права человека и основные свободы и поступать в соответствии с ними и самостоятельно или совместно с другими вносить активный вклад в их развитие и защиту...» (Копенгаген, 1990 г.). Кроме того, государства-участники подчеркнули «необходимость защиты тех, кто отстаивает права человека», с нетерпением ожидая «доработки и принятия в рамках ООН декларации о праве и обязанности лиц, групп и общественных органов укреплять и отстаивать общепризнанные права человека и основные свободы» (Будапешт, 1994 г.). Данная декларация была принята Генеральной Ассамблеей ООН (A/RES/53/114) в 1998 году.

Поскольку государство несет главную ответственность за защиту прав человека на национальном уровне, существует необходимость в постоянном взаимодействии между государственными органами власти и гражданским обществом. В Астанинской юбилейной декларации государства-участники отметили, что они «цен[ят] важную роль, которую игра[е]т гражданское общество [...] помогая [им] в полном объеме обеспечить уважение прав человека, основных свобод, демократии [...] и верховенства права». Некоторые факторы играют важную роль в содействии активной динамики гражданского общества во взаимодействии с государственными органами власти: это включает соблюдение свободы граждан осуществлять свои права, проведение консультаций с гражданским обществом по важным политическим решениям, которые могут повлиять на ситуацию с защитой прав человека, а также обеспечение защиты представителей гражданского общества.

#### Вопросы для обсуждения:

- Каким образом можно усилить роль НПУ в соответствии с обязательствами ОБСЕ и Парижскими принципами ООН?
- Как можно укрепить отношения между НПУ и гражданским обществом (включая правозащитников)?
- Как НПУ могут оказывать более эффективную поддержку гражданскому обществу?
- Какие возможности создают государства-участники ОБСЕ для содействия в функционировании гражданского общества? Как можно увеличить эти возможности?
- С какими проблемами сталкиваются представители гражданского общества в регионе ОБСЕ?
- Как ОБСЕ, ее институты и миссии на местах могут, в рамках своих полномочий, оказать содействие государствам-участникам в обеспечении поддержки деятельности НПУ и членов гражданского общества, включая защиту тех, которые находятся под угрозой?

#### **Просвещение в области прав человека**

Государства несут основную ответственность за продвижение и обеспечение просвещения и обучения в области прав человека (ППЧ). На практике это должно означать следующее: официальные образовательные программы включают вопрос защиты прав человека в виде отдельного предмета или части нескольких предметов; соблюдаются права всех людей, принимающих участие в образовательном процессе; инструментарий преподавания и обучения – очень высокого качества; а также существует соответствующий механизм оценки просвещения в области прав человека на уровне результатов обучающегося и влияния ППЧ.

Декларация ООН о просвещении и обучении в области прав человека, которую Совет ООН по правам человека принял 23 марта 2011 года (A/HRC/RES/16/1), определяет просвещение и обучение в области прав человека как «все виды воспитательной, профессионально-образовательной, информационной, просветительской и учебной деятельности, направленной на поощрение всеобщего уважения и соблюдения всех прав человека и основных свобод и, следовательно, способствующей, среди прочего, предотвращению нарушений прав человека и злоупотреблений ими благодаря формированию у индивидуумов соответствующих знаний, умений и представлений и посредством развития их способностей и поведения с целью обеспечения для них возможности вносить свой вклад в создание и поощрение универсальной культуры прав человека». План действий ООН в отношении второго этапа (2010-2014) Всемирной программы образования в области прав человека сосредоточен на просвещении в вопросах прав человека в рамках высшего образования, а также на преподавании предмета прав человека для

преподавателей и воспитателей, государственных служащих, должностных лиц правоохранительных органов и военнослужащих.

ППЧ является важным аспектом работы ОБСЕ. БДИПЧ занимается продвижением эффективного обучения по правам человека в учреждениях как формального, так и неформального образования. В 2009 году БДИПЧ, совместно с партнерскими межправительственными организациями (ЮНЕСКО, Управлением Верховного комиссара ООН по вопросам прав человека, Советом Европы), подготовило работу под названием «Образование в области прав человека в школьной системе Европы, Центральной Азии и Северной Америки: сборник примеров успешных практик». Сборник содержит 101 пример практик из 38 стран региона ОБСЕ. Эти практики представляют образовательные подходы к решению проблемы нарушения и злоупотребления правами человека, пост-конфликтного напряжения, разрешения конфликтов, нетерпимости и необходимости активного гражданского участия. Этот инструмент был запущен на СРВЧИ в 2009 году; он был переведен на русский язык в 2010 году, а также был официально представлен в нескольких государствах-участниках. В данное время БДИПЧ разрабатывает руководство для программы ППЧ по программированию и оценке, предназначенное для четырех целевых групп: учеников средней школы, активистов по защите прав человека, должностных лиц правоохранительных и государственных органов.

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

#### Вопросы для обсуждения:

- Какие основные успехи были достигнуты государствами-участниками ОБСЕ при выполнении их ключевых обязательств по просвещению и обучению в области прав человека?
- Как государственные органы и неправительственные организации могут эффективно сотрудничать по просвещению в области прав человека?
- Какие практические шаги могут быть предприняты для обеспечения стратегического мышления в отношении просвещения в области прав человека в государствах-участниках?

**СРЕДА, 28 СЕНТЯБРЯ 2011 ГОДА**

**10:00 – 13:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 4**

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

- прозрачность законодательства
- независимость судей
- право на справедливое судебное разбирательство.

#### **Прозрачность законодательства**

Обязательства ОБСЕ призывают к открытости и гласности законодательных процессов (Москва, 1991 год). Эти обязательства были приняты в контексте права человека знать и действовать на основании своих прав и обязанностей в области прав человека и основных свобод, а также с практической точки зрения: для того, чтобы законы были широко признаны гражданами и, таким образом, эффективно реализовывались, законодательный процесс должен быть открытым, всеохватывающим и прозрачным (Копенгаген, 1990 г.). Это означает, что процесс должен предусматривать общественное обсуждение и включать механизмы, обеспечивающие принятие во внимание взглядов и вклада лиц, на которых закон распространяется, или которые отвечают за его реализацию. Граждане и группы гражданского общества должны иметь возможность открыто комментировать предложенные законопроекты. Законодательные повестки дня и графики должны быть представлены общественности задолго до рассмотрения предлагаемых законопроектов, а доступ к парламентским процедурам должен основываться на разумных условиях. Прозрачность ведения консультаций не должна страдать в результате необходимости в принятии большого количества законопроектов за короткий период времени. Собрания первичного и вторичного законодательства, которое действует в настоящее время или

действовало в прошлом, должны быть общедоступны, а копии отдельных механизмов должны быть легкодоступны для должностных лиц, законных представителей и общественности.

С этой целью государствами-участниками должны быть четко определены правила по подготовке, обсуждению, принятию и публикации законопроектов. Данные правила должны включать положения о внесении вклада общественности и прозрачности законодательного процесса. Открытый и законодательный процесс является также гарантией от навязывания специальных и скрытых интересов, а также может помочь в обеспечении лучшего выполнения обязательств ОБСЕ в области человеческого измерения.

#### Вопросы для обсуждения:

- Какие основные преграды стоят на пути выполнения обязательств ОБСЕ, совершенствующих прозрачность законодательного процесса?
- Каким образом государствами-участниками может быть обеспечен доступ общественности к законодательному процессу и официальным документам? Какие техники и инструменты можно использовать для этой цели?
- Какие процедуры должны быть применены исполнительной и законодательной ветвями власти для обеспечения прозрачности? Как можно улучшить доступ к проектам, политикам и окончательно принятым текстам законопроектов?
- Какие современные инструменты и процедуры могут применяться государствами-участниками для повышения эффективности своих законодательных процессов?
- Как ОБСЕ, ее институты и миссии на местах, в пределах своих полномочий, могут поддержать усилия государств-участников в обеспечении лучшей прозрачности своих законодательных систем?

#### **Независимость судей**

Независимая судебная система является основой демократического порядка и верховенства закона. Государства-участники ОБСЕ уже давно признали важность независимости судебной власти. Совсем недавно государства-участники подтвердили свою приверженность независимости судебной системы в Решении Совета министров иностранных дел о *Дальнейшем укреплении верховенства права в регионе ОБСЕ* (Хельсинки, 2008 г.). Независимость судей также была в центре внимания многочисленных совещаний по человеческому измерению. В Копенгагенском документе от 1990 года и в Московском документе от 1991 года государства-участники признали значение независимости судебной системы для полного выражения неотъемлемого достоинства и прав всех людей. Они также взяли на себя обязательство соблюдать соответствующие международные стандарты и обеспечивать, чтобы независимость судебной власти гарантировалась конституцией или законом и соблюдалась на практике.

Достоверные отчеты по-прежнему зачастую указывают на недостаточное соблюдение независимости судебной власти в регионе ОБСЕ. При этом осуществляются попытки неправомерного влияния на судей со стороны разных акторов, в том числе крупных бизнес-предпринимателей и активных инициативных групп. Все чаще многие государства-участники принимают меры для обеспечения неподкупности судей и недопущения злоупотреблений в судебных органах. Такие меры не должны подрывать независимость судебной власти. Контроль исполнительной власти над судебной властью в некоторых государствах-участниках ОБСЕ лишает жертв нарушений прав человека эффективных средств правовой защиты, подрывает доверие общества к системе отправления правосудия и разжигает чувства несправедливости в обществе.

Для обеспечения государств-участников ОБСЕ инструментами по укреплению судебной независимости БДИПЧ разработало *Рекомендации Киевской конференции по вопросам независимости судебной власти в странах Восточной Европы, Южного Кавказа и Центральной Азии*. Данный документ содержит конкретные предложения по судебному управлению с акцентом на судебные советы, судебным органам самоуправления и роли судебных председателей, критериям и процедурам подбора судей, а также обеспечению подотчетности судей и независимости судебного решения. Государствам-участникам предлагается обсудить эти политические предложения и использовать их потенциал для совершенствования законодательства и практики с целью достижения большей независимости судебной власти. БДИПЧ будет продолжать оказывать содействие обмену опытом и техническую поддержку

государствам-участникам, которые выражают свою заинтересованность в дальнейшем укреплении независимости своих судебных органов.

#### Вопросы для обсуждения:

- Как компетенции по судебному управлению разделены между тремя ветвями власти? Если разные органы принимают участие в управлении судебной системой, каков их состав и каковы их задачи?
- Назначаются ли судьи на должность и повышаются ли они в должности через прозрачные процедуры, основанные на квалификации и заслугах?
- Какие модели случайной передачи производства по делу могут служить хорошей практикой для предотвращения неправомерного влияния на передачу производства по делу, принимая во внимание такие критерии, как опыт, специализация и загруженность судей?
- Как обеспечивается представительный и плюралистический состав судебной системы?
- В случаях когда Главы государств или Министры юстиции назначают и повышают в должности судей, как ограничивается их выбор в целях предотвращения произвольного принятия решений?
- Какие элементы должны обеспечивать честность и прозрачность систем оценки эффективности работы судей?
- Какие успешные практики известны в сохранении общедоступных баз данных судебных решений?
- Как ОБСЕ может дальше содействовать государствам-участникам в их усилиях по укреплению независимости судебной системы?

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

Право на справедливое судебное разбирательство состоит из ряда гарантий, признанных необходимыми для надлежащего отправления правосудия. Подлинное уважение права на справедливое судебное разбирательство также служит защитой против политического злоупотребления в рамках уголовного судопроизводства. Право на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, предусмотренное законом, уже давно было подтверждено государствами-участниками ОБСЕ наряду с другими основными гарантиями, такими как: равенство сторон между обвинением и защитой; право на незамедлительную и доступную юридическую помощь; презумпция невиновности; принцип *nulla crimen sine lege*, указывающий на то, что все уголовные преступления должны быть законодательно закреплены. Независимость адвокатов, в частности условия их приема на работу и практики, также должна быть гарантирована государствами-участниками.

Для обеспечения большей прозрачности при выполнении своих обязательств в области человеческого измерения, государства-участники также согласились предусмотреть, в качестве меры по укреплению доверия, присутствие наблюдателей на судебных процессах, как это предусмотрено в национальном законодательстве и международном праве (Копенгаген, 1990 г.). Мониторинг судебного разбирательства подтвердил себя ценной техникой для сбора надежной и объективной информации об осуществлении права на справедливое судебное разбирательство, позволяя миссиям ОБСЕ на местах и БДИПЧ предоставлять целевые рекомендации и оказывать содействие при реформировании системы правосудия.

Важно отметить, что гарантии справедливого судебного разбирательства не ограничиваются уголовным судопроизводством. Все больше внимания уделяется обязательству государств-участников ОБСЕ обеспечивать эффективные средства правовой защиты против административных решений, чтобы гарантировать соблюдение основных прав, и обеспечивать правовую справедливость, а также насколько государству удастся обеспечивать судебный пересмотр административных норм и решений (Москва, 1991 г.).

#### Вопросы для обсуждения:

- Как часто принимаются решения о досудебном заключении под стражу? Какая политика и конкретные меры принимаются, чтобы предотвратить злоупотребление досудебным заключением под стражу, которое оказывает давление на задержанного? Рассматриваются

ли адекватные альтернативы досудебному заключению под стражу до принятия решения о таковом?

- Как государства-участники обеспечивают надлежащий баланс между презумпцией невиновности и применением строгих мер безопасности в отношении обвиняемых, появляющихся в суде?
- Доступна ли информация об обвинительных/оправдательных приговорах, указывающая на наличие предвзятости в системе уголовного судопроизводства?
- Подтверждает ли внутреннее законодательство или судебная практика применимость гарантий справедливого судебного разбирательства в области административного права? Если да, то какие именно стандарты были признаны?
- Рассматриваются ли административные дела независимыми судами или специальными органами? Как системой обеспечивается равенство сторон?
- Каким образом ОБСЕ, ее институты и миссии на местах могут содействовать государствам в обеспечении права на справедливое судебное разбирательство в соответствии с обязательствами?
- Признается ли независимость профессии юриста и защищается ли она законом и на практике? Защищают ли ассоциации адвокатов своих членов от политического вмешательства?

**15:00 – 18:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 5**

### **Верховенство права II, в частности:**

- обмен мнениями по вопросу об отмене смертной казни
- недопущение пыток
- защита прав человека и борьба с терроризмом.

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

Несмотря на то, что в рамках системы ОБСЕ не существует обязательств, требующих отмены смертной казни, тем не менее, государства-участники ОБСЕ обязались применять смертную казнь только таким образом, чтобы это не противоречило их международным обязательствам, а также продолжать рассматривать вопрос о продолжении применения смертной казни. Кроме того, государства-участники, применяющие смертную казнь в какой-либо форме, приняли обязательство обеспечить прозрачность такой практики путем предоставления информации общественности о ее применении.

В 2010 году тенденция к полной отмене смертной казни продолжала усиливаться по всему миру. Уровень присуждения приговоров к смертной казни и выполнения смертной казни снизился у одного государства-участника, в то время как в другом государстве активизировалось обсуждение вопроса о введении моратория, хотя приведение в исполнение приговоров к смертной казни все еще продолжалось. Две страны, в которых смертная казнь была полностью отменена внутренним законодательством, также подтвердили это действие на международном уровне в рассматриваемый период.

### Вопросы для обсуждения:

- В какой мере государствами-участниками ОБСЕ выполняются обязательства относительно смертной казни, включая обязательства в отношении обмена информацией? Каким стандартам и передовым практикам должны следовать государства-участники ОБСЕ, которые ввели мораторий на исполнение приговоров к смертной казни?
- Какие меры необходимо принять на уровне законодательства и практике для обеспечения соблюдения международных правовых обязательств относительно применения смертной казни?

### **Недопущение пыток**

Отражая требования международного законодательства по правам человека, в системе ОБСЕ представлены решительные и четкие обязательства, направленные на запрет пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство форм обращения или наказания.

Обязательства ОБСЕ, в том числе изложенные в Копенгагенском документе от 1990 года, однозначно запрещают данные нарушения и применяются ко всем государствам-участникам ОБСЕ. Несмотря на существующие обязательства, различные международные инструменты по обеспечению защиты и международные усилия по искоренению практики пыток и других форм жестокого обращения, это явление продолжает существовать и широко распространено во всем регионе ОБСЕ.

Признавая, что регулярный и беспрепятственный доступ независимого органа к местам лишения свободы является одним из наиболее эффективных методов по предупреждению пыток и других форм жестокого обращения, БДИПЧ в прошлом занималось обучением правительственных должностных лиц и групп гражданского общества мониторингу мест лишения свободы. В апреле 2009 года БДИПЧ выпустило документ под названием *«Борьба против применения пыток: опыт ОБСЕ»*, в котором особое внимание уделено конкретным достижениям в странах, где ОБСЕ имеет миссии на местах. Основываясь на этом опыте, исследование рассматривает уроки и наилучшие практики, разработанные для того, чтобы максимизировать воздействие текущей и будущей деятельности ОБСЕ в этой области, а также предлагает ряд стратегий для будущей работы в области предотвращения пыток.

Поскольку Факультативный протокол к Конвенции ООН против пыток (ФП-КПП) начал действовать в 2006 году, БДИПЧ сместило акцент поддержки в сторону оказания помощи в реализации этого международного договора. По просьбе государств-участников ОБСЕ, национальных правозащитных организаций, миссий ОБСЕ на местах и представителей гражданского общества, БДИПЧ поддерживает создание и функционирование Национальных превентивных механизмов в рамках ФП-КПП. К мероприятиям, которые в последнее время предпринимаются в ряде государств-участников, относятся: законодательная помощь (обзор, комментарии и консультации по законопроектам или принятому законодательству); конференции и тренинги по предупреждению пыток, направленные на повышение уровня осведомленности о важности мониторинга мест удержания под стражей; и предоставление экспертных знаний по созданию институционального потенциала НПМ. БДИПЧ также поддерживает тесные связи с соответствующими международными организациями, такими как Подкомитет ООН по предупреждению пыток, Комитет Совета Европы против пыток, Подразделение национальных учреждений Совета Европы, Контактная группа ФП-КПП и другими, и служит центром ОБСЕ по вопросам, связанным с НПМ.

#### Вопросы для обсуждения:

- Какой передовой опыт был внедрен государствами-участниками ОБСЕ за последнее время в области предотвращения пыток, которым можно было бы поделиться с другими правительствами и представителями гражданского общества?
- Каким образом программы, знания и опыт БДИПЧ в таких областях, как НПУ/НПМ, просвещение и обучение в сфере защиты прав человека, защита прав человека в процессе борьбы с терроризмом, могут помочь государствам-участникам в выполнении их обязательств по недопущению пыток?

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

Крайне важно, чтобы меры, принимаемые для предотвращения и борьбы с терроризмом и насильственным экстремизмом, соответствовали принципу верховенства права и положениям международного права, включая, в частности, права человека и международное гуманитарное право. Меры по борьбе с терроризмом, которые нарушают права человека, могут иметь неблагоприятный, контрпродуктивный эффект; воспринимающиеся как несправедливые и дискриминационные, они на самом деле могут усилить поддержку насильственных экстремистских действий и тем самым уменьшить безопасность и стабильность в долгосрочной перспективе.

Реализация многих прав человека и основных свобод испытала влияние антитеррористических стратегий и практик. Право на свободу от пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, например, абсолютно защищено, но этот вопрос продолжает обсуждаться. Другим правом, которое может быть затронуто, является право на свободу и безопасность человека, которое включает, в частности, запрет на произвольное или

незаконное содержание под стражей, право на получение информации о причинах ареста или содержания под стражей, а также право оспаривать законность содержания под стражей и право на освобождение, в случае вынесения судебного решения о незаконности содержания под стражей. Свобода религии или убеждений, которая защищает право человека исповедовать свою веру без вмешательства государственной власти, может подвергаться только ограничениям, которые предусмотрены законом и необходимы для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и нравственности и основных прав и свобод других людей. Государства-участники ОБСЕ решительно отказались отождествлять терроризм с какой-либо национальностью или религией.

Также могут быть затронуты другие права, как например, право на одинаковое обращение и отсутствие дискриминации, отправление правосудия, справедливое судебное разбирательство, свободу выражения мнений, объединения и собрания, а также право на неприкосновенность частной жизни и собственности. Полный спектр этих прав изложен в обязательствах ОБСЕ в сфере человеческого измерения, и государства-участники взяли на себя обязательство в полной мере защищать их (Москва, 1991 г.), в том числе, в частности, в контексте борьбы с терроризмом (Бухарестский план действий по борьбе с терроризмом (2001 г.), Хартия ОБСЕ по предотвращению терроризма и борьбе с ним (2002 г.).

#### Вопросы для обсуждения:

- Какие меры предпринимаются государствами-участниками для обеспечения того, чтобы:
  - антитеррористические действия не нарушали прав человека и основных свобод, а ограничение таких прав было законным и адекватным?
  - антитеррористические действия не нарушали право человека не подвергаться пыткам, а абсолютная защита, предусмотренная этим правом, не нарушалась?
  - принцип *невыдворения* и право предстать перед судом соблюдались при любых экстрадициях или переводах граждан с одной юрисдикции в другую?
  - лица, подозреваемые в террористической деятельности, не удерживались под стражей самовольно, незаконно, не были лишены права общения с людьми, права на получение защиты адвоката или судебной защиты?
  - антитеррористические действия контролировались судебной властью и/или законодательной властью?
- Как ОБСЕ через свои исполнительные структуры может оказать содействие другим международным организациям в вопросе выполнения обязательств в этой области?

### **ЧЕТВЕРГ, 29 СЕНТЯБРЯ 2011 ГОДА**

**10:00 – 13:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 6**

#### **Конкретно выбранная тема: Свобода передвижения:**

- Выполнение принятых в ОБСЕ обязательств в области свободы передвижения и контактов между людьми.

Принцип свободы передвижения и выбора места жительства был утвержден и повторно подтвержден в многочисленных документах ОБСЕ (Хельсинки, 1975 г., Мадрид, 1983 г., Вена, 1989 г., Копенгаген, 1990 г., Париж, 1990 г., Москва, 1991 г., Будапешт, 1994 г., Любляна, 2005 г.). Термин «свобода передвижения» используется государствами-участниками ОБСЕ для описания широкого круга вопросов, которые касаются свободного передвижения людей в пределах своего собственного государства, включая въезд и выезд с территории государств лицами, не являющимися гражданами государств-участников, а также свободное передвижение иностранных лиц в пределах государственных границ. Термин был, однако, впервые введен и до сих пор считается фундаментальным правом, предусмотренным статьей 13 Всеобщей декларации прав человека (1948 г.), в которой указано, что *«каждый человек имеет право свободно передвигаться и выбирать себе место жительства в пределах каждого государства»*. Кроме того, статья 13 Декларации гласит, что *«каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну»*. Оба эти положения были четко поддержаны государствами-участниками (Вена, 1989 г.). Однако, право покидать и возвращаться на территорию государства не дополняется международно признанным правом на въезд на территорию другого государства. Следовательно, решение и регулирование условий, позволяющих лицам въезд в другую страну, остаются в компетенции суверенных государств.

Принцип свободы передвижения и выбора места жительства в пределах внутренних границ государства проистекает из ряда международно признанных инструментов по защите прав человека, в дополнение к обязательствам ОБСЕ. Главное обязательство ОБСЕ относительно этого принципа содержится в Московском документе от 1991 года, пункт 33 Главы 3 которого гласит: «Государства-участники устраняют все правовые и другие ограничения в отношении передвижения своих и иностранных граждан в пределах их территорий и местожительства лиц, имеющих право на постоянное проживание, за исключением тех ограничений, которые могут быть необходимы и официально объявлены исходя из военных интересов, интересов безопасности, экологии или других законных государственных интересов, в соответствии с их национальными законами, совместимыми с обязательствами в рамках СБСЕ и международными обязательствами в области прав человека. Государства-участники обязуются сводить такие ограничения к минимуму».

В контексте содействия трансграничным контактам между людьми, государствами-участниками давно используется Хельсинкский процесс с целью стимулирования принятия взаимовыгодных мер для прояснения правил и упрощения процедур в целях содействия трансграничным перемещениям по личным и профессиональным делам. Это особенно касается трансграничных поездок гуманитарного характера, но это также распространяется на облегчение контактов в других сферах, таких как бизнес, образование или наука. Признавая, что «...развитие контактов [между гражданами государств-участников является важным элементом] в укреплении дружественных отношений и доверия между людьми...», Хельсинкский заключительный акт ввел ряд обязательств, которые направлены на содействие более свободному трансграничному перемещению, а также упрощению порядка выезда и въезда для иностранных лиц на территорию государств-участников. В этом контексте государства-участники также приняли на себя конкретные обязательства, которые направлены на упрощение процедур выезда и въезда для граждан других государств-участников на основе, в частности, родственных контактов, воссоединения семьи, брака с гражданами других государств-участников и деловых контактов.

Вопрос контактов между людьми был также рассмотрен в ходе Третьей встречи в рамках дальнейших шагов СБСЕ (Вена, 1989 г.), на котором государства-участники подтвердили свое обязательство «... в большей мере содействовать поездкам на индивидуальной или коллективной основе по личным или профессиональным причинам и в туристических целях, таким, как поездки делегаций, групп и отдельных лиц, [а также согласились] сокращать до минимума время рассмотрения ходатайств о таких поездках». Государства-участники специально акцентировали внимание на необходимости рассмотрения существующих визовых режимов и договорились «...уделять серьезное внимание предложениям о заключении соглашений относительно выдачи многократных въездных виз и взаимного упрощения визовых формальностей, а также изучать возможности для взаимного упразднения въездных виз на основе соглашений между ними».

В Копенгагенском документе от 1990 года государства-участники ОБСЕ подтвердили, что «... более свободное передвижение и контакты между их гражданами имеют важное значение в контексте защиты и развития прав человека и основных свобод». С этой целью они заявили о своем намерении «...осуществлять процедуры въезда на их территории, включая выдачу виз, паспортный и таможенный контроль, добросовестно и без неоправданных задержек». В случае действия визовых режимов государства-участники договорились «... сокращать сроки принятия решений о выдаче виз, а также упрощать практику и сокращать административные требования в отношении ходатайств о получении виз».

Совсем недавно (Любляна, 2005 г.) государства-участники ОБСЕ обязались «содействовать свободному и безопасному передвижению людей ... через границы ... путем повышения надежности документов на въезд и выезд и содействия формированию, в необходимых случаях, условий, благоприятных для либерализации визовых режимов...» (Концепция в области безопасности границ и пограничного режима: Рамки для сотрудничества государств-участников ОБСЕ).

Целью данного заседания является рассмотрение возможности осуществления обязательств ОБСЕ в области свободы передвижения и контактов между людьми, а также оценка текущей ситуации и проблем в регионе ОБСЕ.

### Вопросы для обсуждения:

- Какие конкретные шаги могут быть предприняты государствами-участниками с целью обеспечения более свободного передвижения в контексте защиты и развития прав человека и основных свобод?
- Каким образом государства-участники могут обеспечить более свободное трансграничное передвижение и передвижение в пределах своей территории для лиц, которые являются представителями структур ОБСЕ, других межправительственных органов, национальных и международных неправительственных организаций, а также частных лиц, которые вовлечены в процесс мониторинга выполнения взятых обязательств в области человеческого измерения в рамках ОБСЕ, или которые оказывают содействие в улучшении уровня их выполнения?
- Каким образом выполняется обязательство государств-участников ОБСЕ «способствовать более широким возможностям осуществления их гражданами поездок по личным или профессиональным причинам» (Хельсинки, 1975 г)? Обеспечено ли в действительности постепенное упрощение и гибкое управление процедурами выезда и въезда на территорию других государств? Были ли постепенно сокращены визовые сборы и количество официальных документов, необходимых для поездки?
- Какие проблемы существуют при разработке эффективных моделей регистрации мест жительства в государствах-участниках, в которых они осуществляются? Каким образом ОБСЕ может оказать помощь при решении вопросов внутренней регистрации?
- Как можно достичь баланса в вопросах национальной безопасности и продвижения либерализации трансграничного перемещения? Какие механизмы государства-участники могут использовать для упрощения законного трансграничного перемещения?
- Какие шаги могут быть предприняты государствами-участниками на законных основаниях для того, чтобы требования к заявкам на оформление виз и соответствующие правила и процедуры не задерживали трансграничное движение?
- Как ОБСЕ может оказать содействие в обеспечении упрощения трансграничного движения гуманитарного характера, в том числе уязвимых групп, например, конкретных групп мигрантов и соискателей статуса беженцев, решая одновременно правовые вопросы государств-участников, которые связаны с проблемой терроризма, торговли людьми и наркоторговли?

**15:00 – 18:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 7**

### **Конкретно выбранная тема: Свобода передвижения (продолжение):**

- свобода передвижения граждан внутри государств-участников и содействие более свободному передвижению через государственные границы на всем пространстве ОБСЕ.

Во многих государствах-участниках ОБСЕ граждане обязаны регистрировать свое место жительства в соответствующих органах власти. Регистрационная информация используется в целях планирования и предоставления государственных услуг, а также для того, чтобы связываться с людьми. Косвенно, но однозначно регистрация места жительства определяет, в какой мере люди пользуются определенными основными правами, в частности свободой передвижения. И хотя нормы о регистрации места жительства используются для ограничения свободы передвижения в ряде государств-участников, во многих других государствах это составляет основу современной администрации, которая способствует демократическому управлению и защите основных гражданских и политических прав.

Во многих государствах-участниках регистрация места жительства требует простого уведомления соответствующих органов власти. В некоторых государствах ОБСЕ, однако, регистрация места жительства зависит от выполнения определенных административных критериев и, в случае если процедуры сложны и затруднительны, они могут стать препятствием для осуществления права людей и некоторых категорий населения на свободу передвижения.

В том, что касается содействия контактам между гражданами и передвижению через границы, государства-участники ОБСЕ прошли долгий путь с момента принятия Хельсинкского заключительного акта. В настоящее время на пространстве ОБСЕ существуют большие регионы, в пределах которых действуют многосторонние договоры, на основании которых на этих

территориях действует безвизовый режим. Такими примерами являются зона Шенгенского соглашения и Евразийское Экономическое Сообщество (ЕврАзЭС). Кроме этих региональных соглашений, между государствами-участниками заключено множество договоров с целью введения безвизовых режимов для перемещения через границы или предоставления гражданам возможности получения долгосрочных многократных виз. Процесс европейской интеграции привел к значительной свободе перемещения граждан Европейского Союза, а также имеет влияние на ограничения и новые визовые режимы для граждан за пределами ЕС. Высокий уровень миграции людей из экономически и социально отсталых регионов является особым вызовом для государств-членов ЕС в плане определения соответствующего решения этой проблемы.

Содействие более либерализованному перемещению через границы требует, чтобы государствами-участниками было рассмотрено определенное количество вопросов политического и технического характера или вопросов, связанных с безопасностью. На политическом уровне государства, которые рассматривают возможность либерализации въезда на их территорию, часто сталкиваются с проблемой обеспечения того, чтобы процесс либерализации был взаимным и полезным как для своих собственных граждан, так и для иностранных лиц, въезжающих на их территорию. Зачастую считается, что либерализация трансграничных перемещений приведет к наплыву людей через границы, что может повлечь потерю пограничного контроля, увеличению смешанных миграционных потоков по экономическим и гуманитарным причинам. Либерализация или полная отмена визового режима, таким образом, тесно связана с укреплением служб пограничного контроля, с тем чтобы иметь возможность реагировать на увеличение заявок на въезд иностранцев, включая граждан третьих стран, проезжающих транзитом через государства с безвизовым режимом.

#### Вопросы для обсуждения:

- Выполняют ли государства-участники полностью свои обязательства в области свободы перемещения? С какими проблемами они сталкиваются в процессе выполнения?
- Обеспечивают ли существующие механизмы регистрации места жительства в государствах-участниках ОБСЕ достаточную защиту свободы передвижения и выбор места жительства? Предусматривает ли процесс подачи заявки на регистрацию места жительства согласование с соответствующими органами власти, или достаточно только сообщить в компетентные органы власти место жительства?
- Как государства могут обеспечить, чтобы потребность в обеспечении правового поля для регистрации места жительства не нарушала основных прав граждан?
- Каким образом государства-участники сотрудничают, в рамках процесса либерализации трансграничных перемещений, с целью решения правовых вопросов, связанных с увеличением миграционных потоков, например, ожидаемый поток трудовых мигрантов или увеличение количества соискателей статуса беженца?
- Каким образом можно обеспечить, чтобы процессы по либерализации визовых режимов считались полезными для всех государств-участников и их граждан?

**ПЯТНИЦА, 30 СЕНТЯБРЯ 2011 ГОДА**

**10:00 – 13:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 8**

#### **Конкретно выбранная тема: Демократические выборы и наблюдения за выборами:**

- Выполнение принятых в ОБСЕ обязательств, касающихся выборов.

В Копенгагенском документе от 1990 года государства-участники ОБСЕ согласовали обширные обязательства по укреплению защиты и развития прав человека и основных свобод, а также по развитию демократических институтов и принципа верховенства права. Они также обязались, во многих случаях, проводить подлинно демократические выборы. За последние два десятилетия ОБСЕ уделяет большое внимание продвижению демократических выборов в качестве ключевой составляющей устойчивой безопасности и стабильности.

БДИПЧ поручено оказывать содействие государствам-участникам в реализации обязательств, связанных с выборами, через проведение долгосрочных и краткосрочных наблюдений, а также предоставлять последующую помощь в реализации рекомендаций. Хотя наблюдение за выборами

является наиболее заметным аспектом сферы полномочий БДИПЧ в рамках выборов, это является лишь частью более широкого круга деятельности, связанной с выборами, направленной на содействие и укрепление демократических выборов. Эта деятельность также направлена на обзор избирательного законодательства, принятие последующих рекомендаций и разработку методологий.

Хотя БДИПЧ может предоставить примеры похвальных практик проведения выборов в соответствии с обязательствами ОБСЕ в некоторых государствах-участниках, а также улучшения в других, существуют также и недостатки. Тенденции, представленные ниже, по-прежнему регулярно отмечаются в некоторых государствах ОБСЕ в ходе деятельности БДИПЧ по наблюдению за выборами. Эти тенденции, которые иногда отражают попытки ограничить конкуренцию и маргинализировать выбор избирателей, включают:

- избирательное законодательство, которое не соответствует обязательствам ОБСЕ и не применяется исчерпывающим, прозрачным и коллективным образом;
- отсутствие доверия к объективному проведению выборов;
- проблемы с регистрацией избирателей;
- отсутствие политического плюрализма;
- ограничения права избирать и быть избранным, включая права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам и маргинальным группам;
- несоблюдение основных свобод, важных для демократических избирательных процессов: свободы собрания, объединений, выражения мнения и передвижения;
- ограничения свободных условий для проведения кампаний;
- неравный доступ к СМИ и отсутствие справедливого, непредвзятого и сбалансированного освещения средствами массовой информации избирательных кампаний кандидатов;
- проблемы с обеспечением конфиденциальности голосования;
- отсутствие прозрачности и подотчетности при подсчете голосов и обработке данных;
- несоответствие и неэффективность процессов подачи жалоб и апелляций;
- ограничения работы международных и внутренних наблюдателей за выборами, включая ограничения в рамках национального законодательства в отношении международных и внутренних наблюдателей.

Данные недостатки требуют дополнительного внимания и усовершенствования в некоторых государствах-участниках с целью приведения избирательных процессов в полное соответствие с обязательствами ОБСЕ по проведению демократических выборов.

На протяжении многих лет БДИПЧ особенно специализировалось на рассмотрении избирательного законодательства, часто в сотрудничестве с Комиссией Совета Европы за демократию через право (Венецианская комиссия). Деятельность БДИПЧ также сосредоточена на выполнении обширных рекомендаций через разработку дальнейших шагов, в том числе целевых проектов технической помощи и попыток обеспечения постоянного и конструктивного диалога после выборов, по просьбе государств-участников.

#### Вопросы для обсуждения:

- Каким образом государства-участники ОБСЕ выполняют обязательство проводить периодические демократические выборы?
- Каким образом национальные выборы соответствуют требованиям Копенгагенского документа от 1990 года, который является основой общих обязательств ОБСЕ, касающихся выборов, в избирательной сфере?
- В частности, как государства-участники решают вопросы, перечисленные ниже:
  - создание органов по проведению выборов, которые пользуются всеобщим доверием, включая обеспечение честных выборов, подсчета голосов и обработки данных;
  - обеспечение эффективной регистрации избирателей и кандидатов; гарантия равных условий для проведения избирательных кампаний, включая доступ к СМИ;
  - регулирование финансирования политических партий/кандидатов прозрачным и подотчетным образом;
  - создание доступных и своевременных процедур для подачи жалоб и апелляций;
  - поддержание роли наблюдателей за выборами, международных и внутренних?

- Как государства-участники поддерживают участие женщин и национальных меньшинств? Какой успех достигнут в этом направлении?
- Каким образом государства-участники внедряют новые избирательные технологии, обеспечивая при этом тот же уровень прозрачности и подотчетности, что и при традиционных процедурах?
- Каким образом БДИПЧ может помочь государствам-участникам в решении этих вопросов и выполнении их обязательств?
- Какие причины стоят за различными оценками избирательного процесса, проведенными в одних и тех же странах разными группами международных наблюдателей?

**15:00 – 18:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 9**

**Конкретно выбранная тема: Демократические выборы и наблюдение за выборами**  
(продолжение):

- Наблюдение за выборами.

В соответствии с принципом равенства суверенных государств, все государства-участники ОБСЕ обязаны соблюдать одни и те же обязательства. В этом контексте БДИПЧ продолжило расширение географического масштаба своей деятельности для мониторинга развития избирательного процесса в более широком кругу государств-участников.

БДИПЧ оценивает, проводятся ли выборы в соответствии с обязательствами ОБСЕ, другими международными и региональными стандартами демократических выборов и национальным законодательством, а также разрабатывает рекомендации для будущих улучшений. Для этого БДИПЧ, в соответствии с поставленной задачей в 1994 году в Будапеште, разработало систематическую и всестороннюю методологию наблюдения, изложенную в Руководстве по наблюдению за выборами и других материалах о различных аспектах избирательного процесса. В своей работе по наблюдению за выборами БДИПЧ осуществляет свои полномочия в соответствии с Решением Совета министров 19/06, соблюдая принципы независимости, беспристрастности и профессионализма, а также подотчетности, объективности и прозрачности наблюдения за выборами. Кроме того, согласно Решению СМ 19/06, наблюдение за выборами является общей задачей, в которой принимает участие БДИПЧ, Парламентская ассамблея ОБСЕ и другие парламентские институты. БДИПЧ также продолжает поддерживать процесс, связанный с *Декларацией принципов международного наблюдения за выборами* от 2005 года и прилагаемым к ней Кодексом поведения, которые одобрили почти сорок международных межправительственных и неправительственных организаций, активно действующих в сфере наблюдения за выборами.

В Документе Будапештского саммита от 1994 года подчеркнута важность долгосрочного наблюдения «до, во время и после выборов». Важность последующего выполнения Рекомендаций БДИПЧ акцентировалась в 1999 году на Стамбульском саммите, где государства-участники ОБСЕ согласились «незамедлительно реагировать на представляемые [БДИПЧ] заключения с оценкой проведения выборов и рекомендации». В 2002 году в Порто Совет министров, признавая, что демократические выборы могут проводиться в рамках различных избирательных систем, также призвал государств-участников к усилению выполнения Рекомендаций БДИПЧ. В 2003 году Совет министров в Маастрихте поручил БДИПЧ «рассмотреть пути повышения эффективности своего содействия государствам-участникам в принятии мер по рекомендациям, сформулированным в докладах БДИПЧ о наблюдении за выборами, и информировать Постоянный совет о ходе выполнения этой задачи». Кроме того, Решением 19/06 Совета министров в Брюсселе в 2006 году подчеркнуто, «что ответственность за эффективное исполнение обязательств, принятых в рамках ОБСЕ, лежит на самих государствах-участниках. В этом контексте БДИПЧ играет важную роль в оказании им содействия». Признавая, что БДИПЧ продемонстрировало свою способность оказывать содействие государствам-участникам в выполнении их обязательств по человеческому измерению, Решение СМ 19/06 также подчеркивает необходимость в эффективном выполнении рекомендаций, представленных в окончательных отчетах миссий о наблюдениях за выборами.

Таким образом, наблюдение за выборами не является самоцелью, а предназначено для оказания помощи государствам-участникам ОБСЕ в проведении демократических выборов в соответствии с их обязательствами в отношении выборов. Серьезное рассмотрение рекомендаций БДИПЧ после наблюдения за выборами и эффективное осуществление этих рекомендаций позволит максимизировать полезность наблюдения за выборами. БДИПЧ активно продолжает подводить итоги и давать рекомендации на основании прошлых миссий по наблюдению за выборами, в частности путем осуществления последующих проверочных визитов, участия в круглых столах и семинарах, обзора законодательства, поддержки деятельности ОБСЕ на местах в целевых проектах технической помощи и поддержки государств в различных видах деятельности, направленной на реализацию рекомендаций БДИПЧ в соответствии с обязательствами ОБСЕ по проведению демократических выборов. Учитывая это, последующие действия по рекомендациям - это процесс, который является обязанностью государств-участников ОБСЕ, так как именно они обязаны проводить выборы в соответствии с обязательствами ОБСЕ.

#### Вопросы для обсуждения:

- Каковы формы сотрудничества между государствами-участниками и БДИПЧ по последующему выполнению рекомендаций БДИПЧ?
- Каким образом можно усовершенствовать методологию наблюдения за выборами, не нарушая при этом признанные основные принципы наблюдения: независимость, беспристрастность и профессионализм?
- Как можно усовершенствовать последующие действия и участие после выборов с целью оказания более эффективного содействия государствам-участникам в выполнении рекомендаций БДИПЧ?
- Как можно мобилизовать необходимое намерение для подлинного рассмотрения рекомендаций БДИПЧ и последующей разработки национальных и международных механизмов в целях их более эффективного и последовательного осуществления?
- Каковы успешные практики выполнения рекомендаций БДИПЧ?
- Какая последующая деятельность имеет наибольшую пользу от активного участия БДИПЧ? Есть ли необходимость в более систематичном подходе к выполнению рекомендаций государствами-участниками?
- Каким образом можно вести и совершенствовать отчетность о достижениях в ходе выполнения рекомендаций БДИПЧ?

### **ПОНЕДЕЛЬНИК, 3 ОКТЯБРЯ 2011 ГОДА**

**10:00 – 13:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 10**

**Обсуждение деятельности в области человеческого измерения** (с особым вниманием к проектной деятельности), в частности:

- сообщение о деятельности БДИПЧ и других институтов ОБСЕ и ее операций на местах по реализации приоритетов и задач, поставленных в соответствующих решениях ОБСЕ и других документах.

ОБСЕ играет активную роль в укреплении демократии и защите прав человека, а также в содействии усиленному соблюдению обязательств в области человеческого измерения государствам-участникам ОБСЕ. Важным элементом в этом достижении является разработка и реализация целевой деятельности и проектов, которые являются частью долгосрочной и межотраслевой стратегии. Масштаб и продолжительность такой деятельности в области человеческого измерения увеличились и включают конкретную помощь, программы и проекты (например, законодательную и техническую помощь, обучение и семинары для государственных чиновников и представителей гражданского общества, просвещение в области прав человека). ОБСЕ также играет важную роль, привлекая внимание к конкретному вопросу и создавая пространство и форумы для целенаправленного диалога, в результате которого может последовать конкретная помощь.

ОБСЕ, ее институты и миссии на местах смогли определить области для наиболее удачных возможностей по внедрению изменений и реформ. ОБСЕ работает с отдельными государствами и с межрегиональными группами, а также осуществляет консультирование и координирование с другими международными организациями. Полномочия БДИПЧ распространяются на все 56

государств-участников. Поэтому оно может стать каналом для обмена опытом и передовыми практиками из одного региона ОБСЕ в другой, а также эффективно поддерживать и дополнять операции ОБСЕ на местах.

На этом заседании будет рассмотрена фасилитирующая роль БДИПЧ и предложенные им целевые программы содействия и экспертизы на всем пространстве ОБСЕ. Миссии на местах и другие институты/структуры ОБСЕ могут представить уроки, извлеченные на основании их деятельности, и способы их использования в качестве катализатора для обсуждения и сотрудничества между государствами-участниками, включая гражданское общество. Государствам-участникам, международным организациям и гражданскому обществу, включая НПО, предлагается высказать свои замечания по презентации и представить свои собственные проектные приоритеты для совместного обсуждения. Цель заключается в том, чтобы определить, каким образом государства-участники могут получить максимальную пользу от помощи ОБСЕ в реализации приоритетов и задач, содержащихся в решениях и других документах ОБСЕ.

#### Вопросы для обсуждения:

- Каковы успешные примеры вмешательства, программ и проектов ОБСЕ в прошлом? Почему они были успешными?
- В каких направлениях институты ОБСЕ и миссии на местах имеют наилучшие возможности содействовать изменению путем создания форума для проведения диалога?
- Каким образом институты ОБСЕ и Парламентская Ассамблея содействуют обмену знаниями и опытом из одного региона или государства-участника ОБСЕ в другой?
- Каким образом взаимосвязь между полномочиями и программами институтов ОБСЕ и миссий на месте может быть использована наиболее эффективно?
- Каковы примеры успешной деятельности в области человеческого измерения и программ, осуществляемых организациями (международными, национальными, локальными), из которых ОБСЕ может извлечь пользу?
- Как ОБСЕ может наиболее эффективно помочь государствам-участникам в выполнении их обязательств в области человеческого измерения?

**15:00 – 18:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 11**

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

- рабочие мигранты, социальная интеграция законных мигрантов
- беженцы и перемещенные лица
- отношение к гражданам других государств-участников
- гражданство и политические права
- демократия на национальном, региональном и местном уровнях.

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

Увеличивающаяся мобильность населения является одной из основных характеристик современного общества и представляет новые проблемы и возможности для стран в вопросе разработки и осуществления миграционной политики, формируя ее в гуманном и прагматичном русле. Миграция может стать положительным фактором экономического и социального развития для стран назначения и происхождения миграционных потоков, может способствовать пониманию между культурами и укреплению тенденций демократизации. Однако во время экономического спада мигранты являются особенно уязвимыми и часто становятся жертвами отрицательных стереотипов. Экономический спад непропорционально влияет на их заработную плату, условия труда и уровень безработицы. В то же время, мигранты, возвращающиеся в страну своего происхождения, редко получают достаточную поддержку со стороны своих государств.

В целом, крайне важным является выполнение государствами-участниками ОБСЕ законодательства, запрещающего дискриминацию в отношении мигрантов, и повышение осведомленности принимающих обществ о мигрантах, их роли и вкладе в развитие принимающих обществ. Эффективные механизмы законодательной защиты и легкодоступная система поддержки для жертв дискриминации и эксплуатации служат дополнительной ключевой основой для защиты прав мигрантов. Предоставление возможностей для мигрантов более полно

интегрироваться в экономическую и общественную жизнь обществ, в которых они проживают на законных основаниях, также является очень важным фактором создания условий для полноценной жизни в обществе. Подобное развитие событий может быть усилено такими мерами, как принятие всесторонних законов о гражданстве, обучение языкам, ориентировка в коммунальных услугах и здравоохранении. Основой для решения проблем, связанных с миграцией является всесторонний подход к управлению миграцией, учитывая сотрудничество между странами происхождения и назначения

Целью данного заседания является рассмотрение выполнения обязательств ОБСЕ по защите прав мигрантов, а также оценка текущей ситуации и вызовов в регионе ОБСЕ в свете экономического кризиса.

#### Вопросы для обсуждения:

- Ведется ли государствами-участниками межгосударственный диалог между странами происхождения и странами назначения?
- Как государства обеспечивают рабочим мигрантам равные с гражданами принимающих стран права в сфере условий найма на работу и условий труда, а также социального обеспечения?
- Какие меры принимаются государствами-участниками для предоставления мигрантам возможности участвовать в общественной жизни принимающего общества?
- Прилагают ли государства-участники достаточные усилия для обеспечения мигрантов информацией на их родных языках об их гражданских правах и обязанностях?
- Каковы примеры законодательства, направленного на предотвращение структурной и институциональной дискриминации мигрантов?
- Разрабатывают ли государства специальные обучающие программы для сотрудников правоохранительных органов, государственных служащих, служащих и т. д., посвященные отношению к мигрантам, их правам, месту и роли в принимающем обществе?
- Какие меры принимаются государствами-участниками для реинтеграции возвращающихся мигрантов?
- Каким образом государства-участники сотрудничают в настоящее время с частным сектором, профсоюзами и другими организациями с целью решения проблем, связанных с миграцией?

#### **Беженцы и перемещенные лица**

После принятия Хельсинкского заключительного акта в 1975 году пространство ОБСЕ пережило политическую нестабильность, которая привела к крупномасштабной трансграничной миграции и внутреннему перемещению в ряде государств-участников ОБСЕ. Изменчивые социально-экономические и политические условия в сочетании со слабостью государственных институтов все еще могут привести в будущем к вынужденной миграции на пространстве ОБСЕ.

По данным Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) и Центра мониторинга внутреннего перемещения (ЦМВП), в регионе ОБСЕ находится около 2,5 миллионов беженцев и соискателей статуса беженца, 2,5 миллиона внутренне перемещенных лиц и около 880 тысяч репатриантов, лиц без гражданства и других лиц, которые включают в себя особенно уязвимые группы людей, некоторые из которых живут в длительных условиях перемещения. Хотя потребность в международной защите и надежных решениях остается, пространство для убежища и гуманитарной помощи, а также принцип *невыведения* находятся под напряжением.

Вынужденно перемещенные лица по-прежнему сталкиваются с проблемами в доступе к защите, помощи и надежным решениям на пространстве ОБСЕ. Беженцы и внутренне перемещенные лица, а также лица без гражданства сталкиваются с различными прямыми и структурными препятствиями на пути осуществления их основных прав человека. Главная ответственность за обеспечение безопасности и благополучия внутренне перемещенных лиц и беженцев лежит на национальных органах власти. Очень важно, чтобы оказываемая им помощь была направлена на удовлетворение потребностей перемещенных лиц, и чтобы предоставленная правовая и физическая защита была эффективной, сокращая тем самым повторное движение вперед.

Запрещение принудительного возвращения в небезопасные условия является одним из фундаментальных принципов защиты внутренне перемещенных лиц. Они должны иметь возможность выбора между возвращением в места происхождения или переселением в другое место в стране, гарантирующей их право на свободу передвижения и выбора места жительства; кроме того, независимо от выбранного варианта, им должна быть предоставлена необходимая помощь. В целях содействия реинтеграции, должны действовать соответствующие процедуры и институты, а также необходимое законодательство и политики. Правовые и административные режимы, регулирующие восстановление права собственности, должны соответствовать международным обязательствам каждого государства в области защиты прав человека и национальным конституциям.

Основной предпосылкой для предоставления помощи и эффективной защиты перемещенным лицам является соблюдение государствами-участниками соответствующих обязательств в рамках ОБСЕ и международных правовых и нормативных документов, таких как Конвенция о статусе беженцев от 1951 года и Протокол от 1967 года. Кроме того, на заседании Совета министров в Маастрихте в 2003 году государства признали что Руководящие принципы ООН от 1998 года в отношении внутреннего перемещения составляют «полезную основу для работы ОБСЕ и усилий государств-участников по решению проблем внутреннего перемещения». Рекомендации Специального тематического мероприятия касательно внутренне перемещенных лиц и беженцев, организованного Комитетом по человеческому измерению Постоянного Совета ОБСЕ в мае 2011 года, включают конкретные предложения для государств-участников ОБСЕ по укреплению обязательств в рамках ОБСЕ по отношению к внутренне перемещенным лицам, беженцам и лицам без гражданства.

Операции ОБСЕ на местах обеспечивают оказание необходимой поддержки внутренне перемещенным лицам и беженцам в конфликтных и постконфликтных регионах. Их помощь национальным органам власти в разработке соответствующих стратегий для добровольного возвращения или переселения, защиты прав меньшинств, реституции собственности и реинтеграции беженцев и перемещенных лиц в места их происхождения имела решающее значение для преодоления последствий вынужденного перемещения.

#### Вопросы для обсуждения:

- Каким образом государства-участники выполняют свои обязательства в отношении беженцев и внутренне перемещенных лиц? Как институты ОБСЕ, миссии на местах и другие исполнительные структуры могут наилучшим образом оказывать содействие государствам-участникам в этом направлении?
- Какие механизмы разработаны государствами для защиты беженцев и внутренне перемещенных лиц от принудительного возвращения в небезопасные условия?
- Как можно собрать и распространить среди заинтересованных лиц лучший опыт ОБСЕ за последние два десятилетия?
- Каким образом государства-участники оказывают содействие добровольному возвращению в безопасные условия с соблюдением человеческого достоинства или, если того желают внутренне перемещенные лица, переселению и (ре)интеграции внутренне перемещенных лиц?
- Каким образом государства-участники могут эффективно разрешить ситуации длительного пребывания в статусе беженца?
- Каким образом государствами обеспечивается доступ перемещенных лиц к соответствующему убежищу, образованию, документации, трудоустройству и участию в политической жизни?
- Какую роль играет гражданское общество в содействии правительствам в вопросах оказания поддержки беженцам и внутренне перемещенным лицам? Как можно усилить эту роль?
- Существует ли необходимость в укрепленных/новых обязательствах ОБСЕ в области защиты прав человека по отношению к беженцам и внутренне перемещенным лицам, которые могут приумножить эффект работы других международных организаций?
- Какой всесторонний подход к вынужденному перемещению можно применить на всех этапах конфликтного цикла?
- Как можно укрепить партнерство УВКБ ООН и других соответствующих международных организаций?

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

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

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

### Вопросы для обсуждения:

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

## **Гражданство и политические права**

В государствах-участниках ОБСЕ некоторые ключевые политические права, гарантирующие участие в политической системе страны через различные инструменты, включая выборы, членство в политической партии, гражданское общество и законодательный процесс, зачастую непосредственно связаны с гражданством/национальностью. Тем не менее, в то время как эта связь очевидна и в самом деле признана обязательствами в рамках ОБСЕ (Копенгагенский документ от 1990 года рассматривает «граждан», которые принимают «участие в управлении страной»), неочевидно, что негражданам должно быть отказано во всех политических и гражданских правах в стране, в которой они живут.

Согласно международному праву, эта связь устанавливается только в отношении политических прав участия в голосовании и баллотирования на выборах, которые могут быть предусмотрены для граждан. Кроме того, существующие международные документы по правам человека прописывают права, касающиеся политической жизни и необходимые для нее (в том числе свободу слова, информации, печати, собраний, объединений и движения), для «каждого», а не на основании гражданства.

На этом заседании будет предоставлена возможность обсудить, в какой степени эти права и свободы осуществляются, какие препятствия существуют для их осуществления, учитывая, в частности, как эти права могут также осуществляться негражданами. В регионе ОБСЕ наблюдается положительная тенденция по разработке общих программ интеграции, а также предоставлению доступа к воссоединению семей и возможности долгосрочного проживания для неграждан. Доступ к политическим правам неграждан, законно проживающих в стране, таким как право избирать и быть избранным в местных и региональных выборах, вступать в политические партии и пользоваться основными политическими свободами, зачастую более ограничены. Аналогично, политика, направленная на поддержку участия неграждан в общественной жизни, развита на относительно низком уровне. Таким образом, потенциал неграждан, законно проживающих в государствах-участниках ОБСЕ, стать активными членами общества, в котором они живут, может быть дополнительно изучен.

### Вопросы для обсуждения:

- Выполняют ли государства-участники свои обязательства в отношении гражданства и политических прав?

- Учитывая это, каковы отношения между гражданством и уровнем и/или критериями осуществления специальных политических прав?
- Как государства-участники могут содействовать лучшему осуществлению гражданами своих политических прав?
- Каким образом ОБСЕ, ее институты и миссии на местах могут оказать лучшее содействие государствам-участникам в полном выполнении их обязательств в области гражданства и политических прав?
- Каковы передовые практики участия резидентов, не являющихся гражданами, в гражданской и политической жизни (в частности, на местном и региональном уровне), и каким образом эти практики могут эффективно распространяться в других государствах-участниках ОБСЕ?
- Какие информационные стратегии и политика применяются государствами-участниками по информированию неграждан об их политических правах и вовлечению их в политическую жизнь? Каким образом государства-участники содействуют доступу неграждан к ответственным и представительским должностям?

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

Копенгагенский документ от 1990 года представляет широкие обязательства по укреплению демократических институтов, в сочетании с соблюдением и защитой основных свобод, прав человека и верховенства закона. Государства-участники также отметили важность рассмотрения местного самоуправления и децентрализации в укреплении демократии (в частности, Хельсинкский документ от 1992 года), высоко оценивая разнообразие конституционных систем на пространстве ОБСЕ. Обязательствами признается, однако, что демократия на всех уровнях государственного управления требует многопартийного плюрализма; этот аспект был подчеркнут в 2011 году на Семинаре по человеческому измерению на тему «*Роль политических партий в политическом процессе*».

Сокращение управления до минимально возможного уровня и, следовательно, приближение к гражданину, было признано ключевым элементом в развитии демократического участия. Другие проблемы включают в себя способы содействия равному участию женщин и мужчин в политической жизни на всех уровнях, признавая, в частности, что относительное гендерное равенство на местном уровне зачастую не отражается на региональном и национальном уровнях управления. Практика в отношении участия в политической жизни мигрантов, граждан с двойным гражданством и неграждан в политических процессах на местном, региональном и национальном уровнях также может быть рассмотрена в рамках данного заседания.

Институтами и миссиями ОБСЕ на местах оказывается разное содействие государствам-участникам в укреплении демократических институтов на всех уровнях управления, в том числе национальным парламентам и органам местного самоуправления. Посредством своих замечаний по законопроектам и свою работу с местными экспертами с целью стимулирования обсуждения и анализа, основанных на обязательствах ОБСЕ и передовом опыте, БДИПЧ обеспечивает укрепление соответствующего законодательства и продвижение демократии на всех уровнях.

### **Вопросы для обсуждения:**

- Каким образом можно укрепить демократию на национальном, региональном и местном уровнях? Какие проблемы возникают в ходе эффективного выполнения обязательств ОБСЕ относительно демократических институтов?
- Основываясь на обсуждениях во время прохождения Семинара по человеческому измерению в 2011 году, какую роль могут играть региональные и местные партии и политические организации в региональной и местной демократии? Как законодательство и нормы по политическим партиям могут усилить политический плюрализм и участие?
- Как ОБСЕ, в частности, БДИПЧ, миссии на местах и другие институты могут оказать поддержку государствам-участникам в обеспечении большего политического плюрализма на всех уровнях государственного управления?
- Каким образом государства-участники поддерживают участие женщин и национальных меньшинств на всех уровнях управления?
- Каковы передовые практики для интеграции и участия мигрантов и резидентов, которые не являются гражданами, в демократические процессы на национальном, региональном и

местном уровнях? Каковы разнообразные практики в отношении участия граждан с двойным гражданством или несколькими гражданствами?

- Каким образом демократическое участие и плюрализм могут быть укреплены в рамках деятельности парламентов? Каковы практики для обеспечения включения парламентских меньшинств в парламентские процессы и управление? Какую роль необходимо отвести для политических организаций и партий за пределами парламента?

## **ВТОРНИК, 4 ОКТЯБРЯ 2011 ГОДА**

**10:00 – 13:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 12**

### **Терпимость и недискриминация I, в частности:**

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

### **Национальные меньшинства**

Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств на протяжении многих лет рассматривал различные аспекты интеграции общества по отношению к многообразию, которое остается весьма актуальным во всем регионе ОБСЕ в ходе продолжения разработки стратегий и политики государств-участников. Будучи инструментом предотвращения конфликтов, ВК сосредоточен на применении правозащитного подхода с целью обращения внимания ряда государств на существующую напряженность. Полное и эффективное участие в государственных делах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, остается одной из ключевых проблем, которая, в случае игнорирования, часто приводит к конфликтам внутри государства и даже между государствами. Представительство в политических партиях и выборных органах и способы достижения результатов, которые усиливают участие всех граждан, а не создание дополнительных источников напряжения или разочарования, остаются на повестке дня во всем регионе. Хотя формальные механизмы консультаций и других мероприятий действуют во все большем числе государств-участников, их эффективность и конструктивный диалог не следуют автоматически. По-прежнему необходим обмен опытом относительно путей укрепления организации и механизмов участия на практике.

Частью эффективного участия является адекватное представительство в выборных и исполнительных органах, на государственной службе, в правоохранительных и судебных органах, которые, в идеале, должны примерно отражать пропорции меньшинств в обществе. Некоторые права национальных меньшинств на субнациональном уровне также связаны с долей населения меньшинства в данной местности или регионе. Для разработки политики и контроля за выполнением обязательств необходима надежная демографическая информация. В этом году переписи населения проводятся в ряде государств-участников ОБСЕ, некоторые из которых претерпели значительные демографические изменения со времени последней переписи, проведенной в некоторых случаях десять лет назад. Результаты переписи могут оказать влияние на политику и существующие права меньшинств, а в некоторых случаях также могут привести к активизированию интереса со стороны других государств, а иногда и к внутренним и внешним источникам трений. В то же время, сбор этнических данных является чувствительным, а принципы добровольной самоидентификации, выражающиеся в случае переписей минимальным требованием открытых списков категорий принадлежности, а также гарантии защиты личных данных в соответствии с международными установленными нормами должны соблюдаться. Опыт разработки соответствующих вопросов при переписи с соблюдением этих принципов, сбор достоверных данных и последствия результатов переписей – все это связано с положением национальных меньшинств и соблюдением их прав, а также разработкой адекватной политики на национальном и субнациональном уровне, принимая во внимание также динамику демографической ситуации и другие переходные элементы в течение последних десяти лет.

Третий комплекс вопросов, также относящихся к широкому участию, касается неопределенного правового статуса лиц, в том числе лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Отсутствие гражданской учетной документации и безгражданство, возникающее по этим и другим причинам, в некоторых регионах ОБСЕ были на повестке дня в течение многих лет, но

остаются нерешенными. Серьезные последствия, влияющие на благосостояние и участие в обществе лиц, принадлежащих к различным уязвимым группам и группам меньшинств, связанные с этим обязательства, принятые государствами-участниками ОБСЕ и 2011 год в качестве юбилейного года двух важных конвенций ООН, Конвенции о статусе беженцев от 1951 года и Конвенции о сокращении безгражданства от 1961 года, – все это служит основанием для принятия новых усилий в урегулировании нерешенных вопросов с помощью соответствующих законодательных, политических и исполнительных действий.

#### Вопросы для обсуждения:

- Какие вопросы, касающиеся национальных меньшинств, были актуальны при подготовке и проведении переписи населения? Каким образом был обеспечен принцип самоидентификации?
- Каким образом можно собрать детализированные данные, в том числе о социально-экономической ситуации и пропорциональности представительства национальных меньшинств, обеспечивая самоидентификацию и защиту личных данных?
- Каким образом можно обеспечить знание и использование государственного языка и защиту языков национальных меньшинств?
- Каковы эффективные методы и политика при обеспечении положительного стимулирования для изучения государственного языка лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам?
- Какие положительные примеры применяются для сокращения безгражданства и нерешенных проблем, связанных с правовым статусом? Какие препятствия при этом существуют и как они могут быть устранены?
- Была ли введена и выполнена интеграционная политика, и существует ли подтверждение мероприятий, которые имеют решительно положительное влияние, и/или примеры вселяющих надежду практик?
- Предназначены ли эти конкретные меры для поддержания эффективного участия в общественных делах, и каким образом можно проводить мониторинг выполнения и результатов?

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

События последних лет, касающиеся публичного дискурса и программ политических партий, а также улучшающиеся избирательные успехи националистических партий свидетельствуют о возможности распространения различных напряжений, связанных с национализмом, во многих государствах-участниках, включая иногда тревожные проявления расизма и ксенофобии.

#### Вопросы для обсуждения:

- На что нацелены обязательства в рамках ОБСЕ в плане ответственности за противодействие проявлениям крайнего национализма, и каким образом может быть разработана эффективная политика, постоянно поддерживающая инклюзивные общества, в том числе со стороны основных политических партий?
- Каким образом можно эффективно противодействовать популистскому политическому дискурсу с элементами ксенофобии в его сегодняшнем более сложном виде?
- Какую роль играют СМИ в вопросе защиты демократических ценностей, таких как открытость, равенство и приобщение, и как их деятельность в отношении этих вопросов может быть поддержана при обеспечении полной редакционной независимости?

**15:00 – 18:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 13**

#### **Терпимость и недискриминация II:**

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

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

## **Предупреждение преступлений на почве ненависти в регионе ОБСЕ и реагирование на них**

Государства-участники неоднократно осуждали нетерпимость, дискриминацию и преступления на почве ненависти и обязались принять меры против них. Сегодня существует широкий спектр обязательств по борьбе с нетерпимостью и дискриминацией, а также по развитию взаимного уважения и понимания, в том числе для предотвращения и реагирования на преступления на почве ненависти. Обязательства в рамках ОБСЕ признают, что расизм, ксенофобия, антисемитизм, дискриминация и нетерпимость, в том числе в отношении мусульман, христиан, евреев, рома и других групп, представляют серьезную проблему для социальной сплоченности и защиты прав человека во всем регионе ОБСЕ. Как показывают последние трагические события в государствах-участниках, эти экстремальные идеологии нетерпимости могут привести к насилию с масштабными последствиями для обществ.

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

Эти обязательства были выделены в июне 2010 года на Конференции на высшем уровне по толерантности и дискриминации в Астане. Среди тем, обсуждавшихся на конференции, была роль законодательства, правоохранительных органов, системы образования и средств массовой информации, включая интернет-издания, в решении общественных проявлений нетерпимости и содействии взаимопониманию через открытый диалог.

Основываясь на итогах Конференции на высшем уровне, в 2011 году Литовским Председательством ОБСЕ и БДИПЧ было принято решение об организации трех конференций для проведения более интенсивного обсуждения: антисемитизма в публичном дискурсе (Прага, апрель 2011 г.), преступлений на почве ненависти и инцидентов ненависти против христиан (Рим, сентябрь 2011 г.), нетерпимости и дискриминации в отношении мусульман (Вена, октябрь 2011 г.). Эти мероприятия были предназначены для акцентирования особого характера и проявления нетерпимости, с которыми сталкиваются различные общины, а также для обсуждения передового опыта по борьбе с ними.

Целью данного заседания является рассмотрение выполнения принятых в ОБСЕ обязательств, касающихся толерантности и недискриминации, путем исследования проблемы, передовой практики и накопленного опыта в этой области. В частности, будут оцениваться меры, принимаемые для предотвращения и реагирования на преступления на почве ненависти, включая укрепление законодательства в отношении преступлений на почве ненависти, сбор данных, обучение сотрудников правоохранительных органов и сотрудничество с неправительственными организациями.

### **Вопросы для обсуждения:**

- Каким образом государства-участники обеспечивают выполнение обязательств в рамках ОБСЕ в этой области, в частности Решение Совета министров № 9/09 по преступлениям на почве ненависти и Решения Постоянного совета ОБСЕ 607 и 621 по толерантности и борьбе с расизмом, ксенофобией и дискриминацией, а также выполнение других соответствующих обязательств, принятых решениями Совета министров между 2003 и 2007 годами?

- Какие успехи были достигнуты государствами-участниками в области укрепления и осуществления законодательства и механизмов сбора данных для реагирования на преступления на почве ревности, определения и использования передового опыта? С какими препятствиями сталкиваются государства-участники в данном направлении? Каким образом их можно устранить?
- Каким образом органы власти могут активно сотрудничать с гражданскими организациями для борьбы с преступлениями на почве ревности, при этом признавая их независимую роль?
- С какими проблемами сталкиваются государства при предотвращении и реагировании на насильственные проявления предвзятости и нетерпимости? Каким образом решаются эти проблемы?
- Каким образом БДИПЧ и другие институты ОБСЕ, в том числе три Личных Представителя Действующего председателя по вопросам терпимости и недискриминации, а также миссии на местах, могут оказать лучшее содействие государствам-участникам ОБСЕ в выполнении их обязательств относительно терпимости и недискриминации?

**СРЕДА, 5 ОКТЯБРЯ 2011 ГОДА**

**10:00 – 13:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 14**

**Конкретно выбранная тема: Совершенствование выполнения принятых в ОБСЕ обязательств в отношении рома и синти:**

- Эффективные меры по борьбе с нетерпимостью в отношении рома и синти: роль общественного обсуждения, СМИ и гражданского общества.

Еще в 1990 году государства-участники ОБСЕ признали существование особых проблем у рома и синти, ставшими объектами расовой и этнической ненависти, и с тех пор неоднократно принимали обязательства по решению вопроса расового насилия и нетерпимости в их отношении. Обеспокоенные продолжающимся расизмом, дискриминацией и насильственными проявлениями нетерпимости в отношении рома и синти, государства-участники приняли решение СМ 8/09, в соответствии с которым они взяли на себя обязательство активизировать свои усилия по продвижению терпимости и по борьбе с предрассудками в отношении рома и синти, а также недвусмысленно и публично осудить любые насилия против рома и синти и принять все необходимые меры для обеспечения доступа к эффективным средствам правовой защиты.

Государства-участники ОБСЕ подчеркнули важность четкого и недвусмысленного осуждения политическими лидерами расовой и этнической ненависти, а также насильственных действий на почве дискриминации и нетерпимости, последовательно выступая против актов и проявлений ненависти. Была также признана важность роли свободных и независимых средств массовой информации в противодействии предрассудкам и, в этом отношении, План действий по рома и синти включает конкретные рекомендации по борьбе с отрицательными стереотипами рома со стороны средств массовой информации.

Эти обязательства были сформированы на фоне обстоятельств, в которых рома и синти на всем пространстве ОБСЕ, а в последнее время и мигранты рома в Европе, по-прежнему являются объектами предвзятого изображения в средствах массовой информации и отрицательной политической риторики. В ряде государств-участников ОБСЕ политики открыто сформулировали настроения против рома для того, чтобы заручиться поддержкой электората или общества в целом; также наблюдаются неоднократные случаи занятия позиции против рома на местном уровне политиками или государственными служащими. Враждебная или провокационная общественная риторика о рома и синти негативно влияет на межэтнические отношения, может повысить напряжение и укрепить предрассудки.

На заседании будут рассмотрены успехи, достигнутые государствами-участниками в выполнении обязательств ОБСЕ в области борьбы с нетерпимостью в отношении рома и синти, с особым акцентом на роли политического руководства, СМИ и гражданского общества.

Вопросы для обсуждения:

- Каким образом государства-участники выполняют свои обязательства по поддержанию терпимости и борьбе с предрассудками в отношении рома и синти на национальном, региональном и местном уровнях с целью содействия интеграции и предотвращения последующей маргинализации и исключения?
- Каким образом государственные органы власти сотрудничают с гражданским обществом рома по укреплению терпимости и уважению к разнообразности?
- Какие меры были приняты по противодействию распространения отрицательных стереотипов о рома и синти в СМИ, принимая во внимание обязательства ОБСЕ в отношении свободы СМИ?
- Каковы примеры передового опыта по противодействию распространению предрассудков и необъективного освещения рома в СМИ, по развитию терпимости, диалога и уважения к разнообразности?
- Какие проблемы существуют в стимулировании СМИ воздерживаться от распространения стереотипов о рома и синти?

**15:00 – 18:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 15**

**Конкретно выбранная тема: Совершенствование выполнения принятых в ОБСЕ обязательств в отношении рома и синти (продолжение):**

- Партнерство государств и представителей рома и синти в разработке и выполнении политики по интеграции рома и синти.

Государства-участники ОБСЕ признали, что в вопросе сокращения пропасти между рома и синти и обществом в целом был достигнут только незначительный прогресс, а также подтвердили свои обязательства усовершенствовать усилия по осуществлению Плана действий ОБСЕ по вопросам рома и синти согласно Решению СМ 6/08 и Решению СМ 8/09. Государства-участники также подчеркнули необходимость максимизировать собственность рома и синти в политике, которая их касается, и что общества рома и синти должны быть партнерами и разделить ответственность в ее реализации.

Рома и синти могут сыграть решающую роль в содействии адаптации и реализации политики в соответствии с их конкретными потребностями в государствах-участниках ОБСЕ. Лозунг «для рома, вместе с рома» стал руководящим принципом для Плана действий ОБСЕ от 2003 года по вопросам рома и синти и для соответствующих последующих обязательств в рамках ОБСЕ. Во всем регионе ОБСЕ существуют механизмы, позволяющие рома и синти участвовать, как минимум в консультационной форме, в разработке политики, мониторинге, осуществлении или оценке политик, направленных на их интеграцию. Тем не менее, рома и синти и, в частности, женщины из этих сообществ недостаточно представлены в руководящих органах, которые их касаются, и не имеют сильного общественного и политического представительства. Эффективное участие рома в разработке и реализации политики в области интеграции рома также является основным принципом в рамках ЕС.

На рабочем заседании будет определен прогресс и проблемы в отношении повышения уровня активного участия рома и синти в разработке, реализации, мониторинге и оценке политики, которая затрагивает их интересы. Особое внимание будет уделено рассмотрению активного участия женщин рома и синти в этих процессах.

**Вопросы для обсуждения:**

- Каким образом государства-участники продвигают активное участие рома и синти в разработке, реализации, мониторинге и оценке политики, которая их касается?
- Какие механизмы используются для регулярного консультирования с рома и синти в отношении политики, поддерживающей их интеграцию?
- Каким образом государства позволяют женщинам рома и синти играть активную и равную роль в директивных и консультационных органах относительно политики, которая касается их сообществ?
- Через какие органы и механизмы государства-участники сотрудничают с рома и синти, включая мигрантов, в вопросе разработки интеграционных стратегий и политики по поддержке терпимости и социальной сплоченности?

- Каким образом ОБСЕ может в будущем содействовать поддержке положений Плана действий и последующих министерских решений?

## **ЧЕТВЕРГ, 6 ОКТЯБРЯ 2011 ГОДА**

**10:00 – 13:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 16**

### **Терпимость и недискриминация II (продолжение), в частности:**

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

### **Равенство возможностей для женщин и мужчин**

Государства-участники признают, что «полное и подлинное равенство между мужчинами и женщинами является существенно важным элементом справедливого и демократического общества» (Москва, 1991 г.). Равенство возможностей между мужчинами и женщинами является признанным на всем пространстве ОБСЕ фундаментальным аспектом справедливого, безопасного и демократического общества. В Плане действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства от 2004 года и Решении Совета министров 7/09 об участии женщин в политической и общественной жизни, государства-участники взяли на себя обязательство поддерживать гендерное равенство и равные возможности для участия женщин и мужчин в политической и общественной жизни. Кроме того, в Решении Совета министров 14/05 о предотвращении конфликтов с участием женщин, регулировании кризисов и постконфликтном восстановлении государства-участники признали важность создания равных возможностей для женщин и мужчин для участия и формирования институтов, политики и программ безопасности. Это Решение также акцентировало внимание на Резолюцию Совета Безопасности ООН 1325 (2000) о роли женщин на всех уровнях предотвращения конфликтов, регулирования и разрешения кризисов, а также постконфликтного восстановления.

Несмотря на значительные успехи, достигнутые в продвижении гендерного равенства и участия женщин в политической жизни за последние десятилетия, женщины все еще недостаточно представлены в структурах управления на всем пространстве ОБСЕ. Неравенство сохраняется как в частной, так и в общественной жизни из-за стереотипов и соглашений, поддерживаемых на государственном и общественном уровне. Большинство государств-участников предприняли меры по предотвращению и борьбе с насилием в отношении женщин, а некоторые государства-участники приняли политику для содействия участию женщин наравне с мужчинами в сфере безопасности. Однако, в целом, отмечается отсутствие адекватных национальных механизмов для обеспечения эффективной реализации этих усилий.

Государствам-участникам ОБСЕ необходимо рассмотреть меры по достижению гендерного баланса во всех законодательных, судебных и исполнительных органах, в частности, меры по «содействию более сбалансированному участию женщин и мужчин в политической и общественной жизни и особенно в процессе принятия решений». Государствам-участникам рекомендуется признать важность поддержания равного участия женщин и мужчин в политических партиях. Национальные механизмы по улучшению положения женщин должны быть укреплены с целью повышения их эффективности по обеспечению равенства возможностей для женщин и мужчин и защиты прав женщин в целом.

### **Выполнение Плана действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства**

План действий ОБСЕ от 2004 года по поддержке гендерного равенства обеспечивает широкую основу для действий по обеспечению равенства прав и возможностей женщин и мужчин, а также для обеспечения эффективной стратегии достижения гендерного равенства всех видов деятельности и структуры в рамках организации. Хотя был достигнут определенный прогресс в выдвигании гендерного равенства на первый план во внутренних процедурах, политике и программах, стратегия достижения гендерного равенства не была полностью институционализирована на пространстве ОБСЕ. Заседание рассмотрит реализацию Плана

действий ОБСЕ в общем, а также особые проблемы применения гендерного подхода во всех структурах ОБСЕ, включая миссии на местах.

## **Недопущение насилия в отношении женщин**

Насилие в отношении женщин является результатом структурного неравенства между женщинами и мужчинами, включая гендерную дискриминацию. Основные задачи политики для государств-участников по борьбе с насилием в отношении женщин должны включать в себя меры по *предотвращению* насилия в отношении женщин, всестороннюю помощь по *защите* жертв, а также предоставление реабилитационной поддержки для удовлетворения долгосрочных потребностей жертв насилия. Несколькими государствами-участниками в регионе ОБСЕ были приняты обширные правовые методы для борьбы с различными формами насилия в отношении женщин и успешно реализуют широкий спектр профилактических и защитных подходов.

На этом заседании будут рассмотрены проблемы и успешная практика в государствах-участниках ОБСЕ для обеспечения эффективного равенства возможностей для женщин и мужчин, выполнения Плана действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства и предотвращения насилия в отношении женщин. Заседание будет также направлено на продвижение диалога по выполнению существующих обязательств в рамках ОБСЕ и других международных обязательств в этой области.

### Вопросы для обсуждения:

- Какие проблемы и передовой опыт государств-участников обеспечивают равенство возможностей для мужчин и женщин, предупреждают насилие в отношении женщин и реализуют План действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства?
- Какие позитивные меры, правовые и политические рамки оказались успешными в деле поддержки участия женщин в политической и общественной жизни, в частности, в процессе принятия решений?
- Как политические партии, в качестве блюстителей демократии, рассматривают необходимость в поддержке участия и влияния женщин на демократические процессы?
- Каким опытом обладают государства-участники в области создания эффективных национальных механизмов по обеспечению гендерного равенства?
- Должны ли государства-участники ОБСЕ рассмотреть вопрос о пересмотре или обновлении Гендерного плана действий от 2004 года? Должны ли структуры ОБСЕ разработать конкретный набор показателей для измерения прогресса в достижении гендерного равенства и лучшей базы для оценки успеха и влияния?
- Какие положительные меры принимаются государствами-участниками ОБСЕ для трудоустройства, удержания и продвижения женщин на руководящих должностях в сфере безопасности?
- Какие усилия прилагают государства-участники ОБСЕ по привлечению внимания всех членов своего сектора безопасности к вопросам, которые касаются женщин?
- Какие меры предпринимаются государствами-участниками ОБСЕ по предотвращению насилия в отношении женщин и обеспечению эффективной защиты и поддержки жертв?

**15:00 – 18:00**

**РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 17**

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

- торговля людьми
- выполнение Плана действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми.

План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми был принят в 2003 году государствами-участниками с учетом необходимости рассмотреть проблему торговли людьми путем укрепления национальных механизмов, направленных на эффективное предупреждение, защиту жертв и уголовное преследование виновных в торговле людьми. Реализация Плана действий и других обязательств ОБСЕ по противодействию торговле людьми по-прежнему остается проблемой для многих государств, особенно в связи с обеспечением доступа к правосудию и эффективным средствам правовой защиты, включая компенсацию для жертв торговли людьми.

Эта тема позволит государствам-участникам подвести итоги реализации обязательств и разработок в связи с доступом жертв торговли людьми к правосудию и эффективным средствам правовой защиты, включая компенсацию. На данном заседании государства-участники будут иметь возможность обменяться опытом и обсудить успешные практики в сфере устранения правовых и практических препятствий, с которыми жертвы торговли людьми сталкиваются в доступе к правосудию и эффективным средствам правовой защиты. Оно также даст возможность представить и обсудить конкретные рекомендации для действий по активизации эффективного выполнения обязательств в этой области.

Право на эффективные средства правовой защиты, включая полную информацию о доступных средствах правовой защиты, а также доступ к правосудию являются основными принципами верховенства права и прав человека, которые хорошо предусмотрены в международном законодательстве. Основные принципы правосудия ООН для жертв преступлений и злоупотребления властью от 1985 года четко определяют, что жертвы имеют право на доступ к механизмам правосудия и незамедлительную компенсацию за вред, от которого они пострадали. Кроме того, данными принципами уточняется, что судебные и административные механизмы должны быть созданы и укреплены, при необходимости, чтобы жертвы имели возможность получить компенсацию с помощью официальных или неофициальных процедур, которые должны быть оперативными, справедливыми, недорогими и доступными.

Государства-участники подтверждают право на эффективные средства правовой защиты и доступ к правосудию в многочисленных обязательствах в рамках ОБСЕ и документах. В последние годы государства-участники также приняли конкретные обязательства в отношении доступа к эффективным средствам правовой защиты и правосудия для жертв торговли людьми (ОБСЕ, Решения СМ 8/07 и 5/08). Они взяли на себя обязательство обеспечить жертвам доступ к правосудию (Решение СМ 8/07, пункты 1, 7 и 11), в том числе доступ без неоправданной задержки к консультированию в отношении их юридических прав и доступных для них услуг (Решения СМ 5/08, пункт 6); рассмотреть вопрос о разработке или укреплении своего законодательства, что дает им возможность получения компенсации за понесенный ущерб, в том числе задолженной им заработной платы; и обеспечить эффективную процедуру рассмотрения жалоб, согласно которой люди смогут сообщать в конфиденциальном порядке об обстоятельствах, которые могли бы свидетельствовать о торговле людьми. Наконец, в Плане действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми от 2003 года государства-участники договорились рассмотреть меры, которые позволят использовать конфискованное имущество в дополнение к государственному финансированию программ, направленных на удовлетворение потребностей жертв торговли людьми и выплаты компенсаций жертвам (Решение СМ 2/03, Приложение III.1.5).

Практика показывает, однако, что доступ к правосудию и эффективным средствам правовой защиты еще не стал реальностью для жертв торговли людьми. Во многих странах основные предпосылки для эффективного доступа к правосудию либо отсутствуют, либо недоступны для большинства жертв торговли людьми: интерпретация, сведения о правах, статус пребывания и помощь, в том числе юридическая помощь, право на иск и судебное рассмотрение - часто длительные - судебные и административные процедуры. Жертвы без постоянного иммиграционного статуса часто юридически или фактически не имеют доступа к правосудию и не могут заявить о своих правах, включая право на компенсацию. Только в очень редких случаях государства предоставляют им адекватный статус пребывания и правовую помощь для отстаивания своих прав и доступа к средствам правовой защиты в области уголовного, гражданского или административного разбирательства. Последующие основные проблемы для обеспечения эффективного доступа к правосудию и компенсации заключаются в отсутствии финансовых расследований и соответствующего документального оформления ущерба жертв в ходе расследования, а также отсутствии адекватных механизмов и/или эффективных методов ареста и конфискации имущества торговцев и соответствующих механизмов использования такого имущества для выплаты жертвам компенсации. Также должны быть решены общие проблемы верховенства закона, такие как коррупция и отсутствие культуры соблюдения прав жертв, которые умножают препятствия, связанные с торговлей людьми.

В ходе заседания особое внимание будет уделено ключевым выводам исследования БДИПЧ от 2008 года о возмещении компенсации жертвам торговли и эксплуатации в регионе ОБСЕ и связанными с ними последующими действиями, а также Докладу Специального докладчика ООН

по борьбе с торговлей людьми, предоставленному в июне 2011 года, который сосредоточен на праве на эффективное средство правовой защиты для жертв торговли людьми, а также проекту предложения Докладчика об основных принципах, касающихся права на эффективное средство правовой защиты для жертв торговли людьми. На заседании будет также рассмотрена работа Специального представителя и координатора по борьбе с торговлей людьми, в частности, результаты недавней конференции *Альянса по борьбе с торговлей людьми* на тему «Предотвращение торговли людьми в целях трудовой эксплуатации: достойный труд и социальная справедливость» (20-21 июня 2011 года) и экспертный семинар *Альянса* по Усилению противодействия легализации отмывания денег для борьбы с торговлей людьми (3-4 октября 2011 года).

#### Вопросы для обсуждения:

- Каким образом государства-участники выполняют обязательства в рамках ОБСЕ, связанные с торговлей людьми?
- Как государства оценивают уровень доступа жертв торговли людьми к правосудию и эффективным средствам правовой защиты, включая компенсацию; каковы их основные выводы?
- Какие меры были предприняты государствами для обеспечения жертвам торговли людьми без оформленной документации возможности отстаивания своих права и доступа к правосудию?
- Какие законы, политика и практика были задействованы государствами для обеспечения информированности всех соответствующих сторон правосудия – правоохранительных органов, сотрудников прокуратуры и судебных органов – о правах жертв преступлений, включая жертв торговли людьми, а также об их роли в обеспечении реального осуществления жертвами таких прав? Каким образом государства оценивают эффективность таких мер?
- Каким образом и кем предполагаемые жертвы торговли людьми и уже установленные жертвы торговли людьми информированы о своих правах (и о процедуре эффективного отстаивания своих прав)? Какие специальные меры применяются в отношении иностранных жертв, особенно тех, которые не знают языка страны, а также в отношении детей-жертв?
- Каким образом государства обеспечивают жертвам торговли людьми доступ к правовой помощи и представительству для отстаивания своих прав в криминальных, гражданских и административных делах? Какие механизмы и практики при этом используются, и какие передовые практики определены государствами в этом контексте?
- Сколько жертв торговли людьми потребовало выплаты компенсации через механизмы криминального, гражданского и административного права? Скольким из них была присуждена компенсация и сколько таких присуждений привело к получению жертвами компенсации?
- Насколько эффективны существующие обязательства в рамках ОБСЕ при рассмотрении проблемы торговли в разных формах в целях трудовой эксплуатации?

**ПЯТНИЦА, 7 ОКТЯБРЯ 2011 ГОДА**

**10:00 – 13:00**

**РАСШИРЕННОЕ ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОЕ ЗАСЕДАНИЕ**

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

На основании Решения Постоянного совета № 476 об условиях заседания ОБСЕ по вопросам человеческого измерения, СРВЧИ будет завершено пленарным заседанием с участием директоров по правам человека или других высокопоставленных должностных лиц, ответственных за вопросы человеческого измерения в Министерствах иностранных дел 56 государств-участников, а также послов ОБСЕ и руководителей институтов ОБСЕ.

Это заседание направлено на обзор результатов СРВЧИ на основе представления отчетов о рабочих заседаниях, посвященных человеческому измерению, а также специально выбранным темам.

Расширенное заключительное пленарное заседание рассмотрит направление эффективных последующих обсуждений на различных рабочих заседаниях, рекомендации, явившиеся результате этих обсуждений, с учетом дальнейших дискуссий в Постоянном Совете по результатам СРВЧИ, а также подготовку к следующему совещанию Совета министров ОБСЕ в Вильнюсе в декабре 2011 года.

- Доклады о рабочих заседаниях, посвященных деятельности в области человеческого измерения, а также специально выбранным темам.
- Доклады по итогам работы СРВЧИ и обзор результатов и рекомендаций за первую и вторую неделю.

Прочие вопросы

Закрытие совещания