

**ПРОЕКТ АННОТИРОВАННОЙ ПОВЕСТКИ ДНЯ  
СОВЕЩАНИЯ ПО РАССМОТРЕНИЮ ВЫПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ В  
ОБЛАСТИ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ИЗМЕРЕНИЯ ОБСЕ 2018 ГОДА**

**Варшава, 10-21 сентября 2018 г.**

**ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ**

Совещание ОБСЕ по рассмотрению выполнения обязательств в области человеческого измерения (СРВЧИ) – это крупнейшая в Европе региональная конференция, рассматривающая вопросы, связанные с правами человека, представляющие общую озабоченность. Ежегодно СРВЧИ собирает более 1000 представителей правительств государств – участников ОБСЕ, партнеров ОБСЕ по сотрудничеству, исполнительных структур ОБСЕ, международных организаций и представителей гражданского общества, чтобы обсудить выполнение обязательств ОБСЕ в области человеческого измерения.

В 2018 г. Совещание ОБСЕ по рассмотрению выполнения обязательств, посвященное человеческому измерению, организуется в 22-ой раз. Еще в 1992, в соответствии с Хельсинским документом, Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ), как основной институт в области человеческого измерения безопасности, было уполномочено организовывать совещания по рассмотрению выполнения обязательств в отношении человеческого измерения, принятых всеми государствами – участниками ОБСЕ, и содействовать их выполнению. Начиная с 1998г. СРВЧИ проходит ежегодно в течение двух недель в Варшаве (за исключением 1999 и 2010 гг., в связи с саммитами ОБСЕ в Стамбуле и Астане, соответственно, на которых рассматривались выполнения этих обязательств в другом формате).

Согласно Решению Постоянного Совета ОБСЕ № 476 от 23 мая 2002 г. о механизмах проведения совещаний ОБСЕ, посвященных вопросам человеческого измерения, цели Совещания по рассмотрению выполнения обязательств, посвященного человеческому измерению, заключаются в рассмотрении обязательств по человеческому измерению и содействию их выполнению. Заседания СРВЧИ посвящены обсуждению перспектив с целью уточнения и дальнейшего развития обязательств ОБСЕ. Участники этого совещания также могут оценивать и предлагать рекомендации в отношении процедур и механизмов мониторинга выполнения обязательств в области человеческого измерения.

Данное совещание в Варшаве предоставит форум для обсуждения широкого спектра обязательств, в том числе трех тем, специально выбранных в этом году: (1) Свобода СМИ, (2) Борьба с расизмом, ксенофобией, нетерпимостью и дискриминацией и (3) Права мигрантов.

Эта аннотированная повестка дня составлена с целью предоставления участникам руководства по подготовке к активному и конструктивному участию в рабочих заседаниях совещания.

Информация по механизмам ведения обсуждений на СРВЧИ приведена в руководстве для участников заседания. Консолидированные результаты предыдущих заседаний, в том числе рекомендации участников, доступны по адресу <http://www.osce.org/odihr/44078>. С информационным листком СРВЧИ можно ознакомиться по адресу <http://www.osce.org/odihr/20680>.

## ПОНЕДЕЛЬНИК, 10 СЕНТЯБРЯ 2018 Г.

### **10.00–13.00 Пленарное заседание, посвященное открытию**

В соответствии с положениями документа РС.ДЕС/476, на пленарном заседании, посвященном открытию, будет, как правило, выступать Действующий председатель, высокопоставленный представитель страны, в которой проводится конференция, Директор БДИПЧ, Верховный комиссар по делам национальных меньшинств и Представитель по вопросам свободы СМИ. Президент Парламентской ассамблеи ОБСЕ получит приглашение выступить с обращением к пленарному заседанию. Приглашение принять участие в пленарном заседании, посвященном открытию, также могут получить выдающиеся лица разных стран, действующие в сфере человеческого измерения.

### **13.00–15.00 Перерыв**

### **15.00–18.00 Рабочее заседание 1: Демократические институты: демократия на национальном, региональном и местном уровнях; демократические выборы**

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

Согласно Копенгагенскому документу 1990 г., государства – участники ОБСЕ взяли на себя обязательства по защите основных свобод, прав человека и верховенства закона. Эти обязательства имеют отношение к созданию и развитию на всех уровнях – национальном, местном и региональном – демократических институтов. В них также заявляется, что сильная демократия зависит от наличия широкого спектра демократических институтов, ценностей и практики как составной части жизни страны. Государства – участники наделили БДИПЧ полномочиями продвигать демократические институты и содействовать их построению по просьбе государств, оказывая помощь в укреплении местных и центральных правительственных и парламентских структур.<sup>1</sup>

Государства – участники ОБСЕ признают, что демократия на всех уровнях руководства страной основывается на политическом плюрализме и многопартийной

<sup>1</sup> Бухарест 2001 г. (Приложение к Решению 1 “О борьбе с терроризмом”; Бухарестский план действий по борьбе с терроризмом)

системе. В Копенгагенском документе 1990 г. также подчеркивалась важность разделения государства и политических партий, а также “право отдельных лиц и групп создавать в обстановке полной свободы свои собственные политические партии или иные политические организации”.

Одной из целей ОБСЕ является поддержка государств-участников в создании нормативно-правовой базы, при которой политические партии могут эффективно выполнять свои основные демократические функции. Ключевую роль в достижении общественного доверия и законности играют прозрачность и подотчетность политических партий. Демократическое государство не может функционировать без эффективной системы сдержек и противовесов, посредством которой осуществляется надзор за ролью исполнительной власти, а временами и ее уравнивание. В этом отношении одним из краеугольных камней демократии остается надзорная функция законодательной власти. Здравый мониторинг исполнительной власти со стороны парламента является индикатором хорошего управления, гарантирующего здоровый баланс властей, при котором исполнительная власть отчитывается за свои действия.

Важной составляющей хорошо функционирующей демократии остается наличие юридических и фактических условий для мирного выражения политической оппозиции внутри парламента и за его пределами. Существенным в этом отношении является обеспечение плюралистического участия общественности в жизни страны, как подчеркивается в Хельсинском документе 2008 г., который признает, что «полное всего права человека соблюдаются в демократическом обществе, где процесс принятия решений проходит с максимальной транспарентностью и при широком участии населения». Повышение уровня участия в политической жизни недостаточно представленных групп (женщин<sup>2</sup>, молодежи<sup>3</sup>, лиц с инвалидностью<sup>4</sup> и меньшинств<sup>5</sup>) вносит свой вклад в создание более инклюзивного и демократического общества. В Московском документе 1991 г. государства – участники ОБСЕ «еще раз подтверждают, что плюрализм в отношении политических организаций играет важную роль».

## **Демократические выборы**

Государства – участники ОБСЕ приняли на себя обязательства придерживаться основных принципов демократических выборов как важного основополагающего элемента, служащего фундаментом подлинной демократии. Важность демократических выборов особым образом оговорена в обязательствах ОБСЕ и в других международных обязательствах и стандартах демократических выборов, а также в мандате БДИПЧ, призванном оказывать поддержку государствам – участникам ОБСЕ по выполнению связанных с выборами обязательств путем осуществления наблюдения за выборами и оказания помощи в реализации результатов оценки выборов и рекомендаций.

Тщательно разработанная и всеохватывающая методология БДИПЧ по наблюдению за выборами позволяет обнаруживать различные практики проведения выборов в регионе

---

<sup>2</sup> Афинское Решение 7/09

<sup>3</sup> Мадрид, 2007 г.

<sup>4</sup> Москва, 1991 г.

<sup>5</sup> Копенгаген, 1990 г.; Женева, 1991 г.

ОБСЕ. Положительные аспекты включают в себя укрепление правовой базы с рядом улучшений, прямо вытекающих из следования рекомендациям БДИПЧ, большее внимание к проблеме инклюзивности, особенно в отношении участия женщин и прав лиц с инвалидностью, возросшее осознание важности регулирования финансирования избирательной кампании и более глубокое понимание выгод и вызовов вследствие введения новых технологий в избирательный процесс. Однако сложности с реализацией обязательств в отношении выборов остаются в силе и включают в себя ограничения, налагаемые на осуществление избирательных прав, свободу слова и ситуацию со средствами массовой информации, отсутствие доверия к органам управления выборами и их беспристрастности, а также ограничения, с которыми сталкиваются общественные наблюдатели на выборах. Особенно важным остается выполнение обязательств в отношении свободы проведения избирательных кампаний, особенно в свете растущего использования Интернета для информирования избирателей и доступа к ним.

Государства – участники ОБСЕ признают, что наблюдение за выборами не является само по себе конечной целью. Оно эффективно лишь в той степени, в которой уделяется достаточно внимания результатам оценки и рекомендациям БДИПЧ по улучшению проведения избирательного процесса и их эффективному исполнению. На Стамбульском саммите 1999 г. государства – участники приняли на себя обязательства «незамедлительно реагировать на заключения БДИПЧ с оценкой проведения выборов и его рекомендации» и признали, что «БДИПЧ может оказывать государствам-участникам помощь в разработке и осуществлении законодательства о выборах». Полноценность выполнения рекомендаций по выборам зависит от инклюзивности этого процесса и степени проведения консультаций, в том числе с гражданским обществом, в процессе реализации рекомендаций.

На этом заседании государства-участники получают возможность рассмотреть ход реализации обязательств ОБСЕ в области демократических институтов и политического плюрализма. Участники также получают возможность рассмотреть практические методы проведения выборов в государствах – участниках ОБСЕ на предмет соответствия с обязательствами ОБСЕ и международными обязательствами, а также подходы государств-участников к реализации рекомендаций БДИПЧ.

### **Могут быть рассмотрены следующие вопросы:**

- С какими основными вызовами сталкиваются государства – участники ОБСЕ в создании независимых и хорошо функционирующих демократических институтов и обеспечении политического плюрализма?
- Как исполнительные структуры ОБСЕ могут оказывать поддержку государствам – участникам в усилении функционирования демократических институтов, включая парламенты, и в обеспечении большего политического плюрализма на всех уровнях правительства?
- Каким образом можно гарантировать неоднородность парламентов и обеспечение ими подлинного представительства интересов различных слоев общества, включая недостаточно представленные группы, такие как женщины, молодежь и лица с инвалидностью?

- Какие можно привести примеры принятых и развивающихся методов эффективной избирательной практики в контексте избирательных прав, в особенности касательно содействия участию в выборах слабо защищенных групп?
- С какими особыми вызовами сталкивались государства-участники при выполнении своих обязательств в отношении обеспечения свободы проведения избирательной кампании, особенно с учетом растущего использования Интернета? Как с ними можно справиться?
- Какие вызовы стоят на пути обеспечения полного соответствия обязательствам ОБСЕ в отношении общественных и международных наблюдателей на выборах?
- Какие шаги предпринимают государства – участники ОБСЕ для того, чтобы уделялось внимание оценкам БДИПЧ и эффективно выполнялись рекомендации на основе инклюзивного и широкого проведения консультаций?

**ВТОРНИК, 11 СЕНТЯБРЯ 2018 Г.**

<b>10.00–13.00</b>	<b>Рабочее заседание 2 (специально выбранная тема): Свобода средств массовой информации</b>
--------------------	---

Государства – участники ОБСЕ торжественно заявили, что «права человека и основные свободы с рождения принадлежат всем людям, они неотъемлемы и гарантируются законом» (Париж, 1990 г.), и приняли на себя обязательства «обеспечивать свободу средств массовой информации, являющуюся одним из основных условий существования плюралистических и демократических обществ» (Стамбул, 1999 г.). Они согласились в Хельсинки в 1975 г. «облегчать более свободное и широкое распространение всех форм информации, поощрять сотрудничество в области информации и обмен информацией с другими странами». В качестве составляющей обязательств по свободе средств массовой информации государства-участники добровольно согласились осуждать все случаи нападения на журналистов и целенаправленно враждебного поведения по отношению к ним и стремиться привлекать к ответственности лиц, непосредственно виновных в таких нападениях и в таком поведении (Будапешт, 1994 г.).

В соответствии со своим мандатом, Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ докладывает на Сессии ОБСЕ по рассмотрению выполнения обязательств о состоянии дел в области исполнения принципов и обязательств ОБСЕ, касающихся свободы слова и свободы средств массовой информации в государствах-участниках. Представитель освещает серьезные проблемы, вызванные в том числе воспрепятствованием деятельности средств массовой информации и неблагоприятными условиями для работы журналистов. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ систематически осуждает текущие угрозы безопасности журналистов и других лиц, распространяющих информацию, представляющую общественный интерес, включая большое количество убийств и сохраняющую безнаказанность за эти нападения, что само по себе подрывает свободу средств массовой информации и их независимость. Подобным случаям - от угроз и давления до нападений, поджогов и физического насилия, включая убийства, – были посвящены большинство выступлений Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ за последние 12 месяцев. Это главный приоритет Представителя, и это, как он предлагает,

должно быть первой причиной озабоченности для государств-участников, когда речь идет о свободе средств массовой информации.

В среднем, только одно из десяти расследований убийств журналистов завершается наказанием. Подобная статистика подтверждает, что безопасность журналистов должна стать более высоким приоритетом для правительств, которые заявляют о поддержке работы в области свободы средств массовой информации и соответствующих обязательств ОБСЕ. Правительства играют ключевую роль в осуществлении крайне необходимых изменений. Политические обязательства по защите свободы средств массовой информации очень важны, но без эффективного и своевременного расследования и наказания всех виновных в преступлениях против журналистов ничего не изменится.

Безопасность журналистов также включает в себя правовую безопасность – возможность освещать события без опасения за юридические последствия, самым крайним из которых является тюремное заключение за журналистскую работу. Сегодня более 150 журналистов в регионе ОБСЕ до сих пор находятся в тюремном заключении. Репортажи, даже на чувствительные темы, выражающие критические взгляды, в том числе на правительственную политику, и расследования случаев коррупции не должны приводить к тюремному заключению журналистов.

#### **Могут быть рассмотрены следующие вопросы:**

- Каково нынешнее положение со свободой средств массовой информации в ОБСЕ?
- Как государства-участники могут лучше обеспечить свободу и независимость работы средств массовой информации, а также условия их безопасной работы?
- Какова роль гражданского общества, включая журналистов, в продвижении свободы средств массовой информации, а также качества журналистики?
- Какова роль правительств, межправительственных организаций, неправительственных организаций и ассоциаций журналистов в поддержке безопасности журналистов, а также плюрализма и независимости в средствах массовой информации?
- Что требуется от властей для достижения эффективности в прекращении безнаказанности заказчиков и исполнителей преступлений против журналистов?

**13.00–15.00**

**Перерыв**

**15.00–18.00**

**Рабочее заседание 3 (специально выбранная тема): Свобода средств массовой информации**

Государства-участники ОБСЕ вновь подтвердили, что «всеобъемлющий подход ОБСЕ по вопросам безопасности требует прогресса в исполнении всех обязательств в рамках человеческого измерения, в частности по отношению к правам человека и основным свободам» (Лиссабонский саммит, 1996 г.). Они вновь подтвердили значение независимых средств массовой информации и свободных потоков информации, а

также доступа общественности к информации и приняли обязательство предпринять все необходимые меры по созданию необходимой основы для функционирования свободных и независимых средств массовой информации (Стамбул, 1999 г.). Государства-участники согласились гарантировать, что Интернет будет оставаться открытым и публичным форумом для реализации свободы слова и свободы выражения мнения (MC.DEC/12/04). Они также признали «существенную роль, которую могут играть свободные и независимые средства массовой информации в демократических обществах, и в том, что они могут оказывать сильное влияние при борьбе против или усилении ошибочных представлений, предрассудков» (MC.DEC/13/06).

Обращая внимание, что свободное, профессиональное и ответственное журналистское сообщество может помочь в построении сильного, справедливого и процветающего общества, это заседание будет посвящено усилиям государств – участников ОБСЕ по воплощению обязательств по свободе средств массовой информации, по вопросам, относящимся к правовому регулированию свободы средств массовой информации, в том числе в контексте мер усиления доверия в области национальной безопасности, которые относятся к использованию информации и коммуникационных технологий. Эти меры должны соотноситься с международным правом, включая Устав ООН и Международный Пакт о гражданских и политических правах, а также Хельсинский Заключительный Акт; а также с обязательствами соблюдать права человека и основные свободы (PC.DEC/1106). Что касается экстремистских угроз, надлежащие практики включают стимулирование пропаганды толерантности, диалога, уважения и взаимного понимания через средства массовой информации, в том числе в Интернете. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ выразил озабоченность в связи с нынешними правовыми угрозами для средств массовой информации, которые включают расширение существующих ограничений. Они основаны на расширенных понятиях, законах, которые необоснованно ограничивают свободу слова в Интернете, допускают блокирование вебсайтов, приводят к беспрецедентному количеству журналистов, подвергающихся тюремному заключению за свою работу, и делегируют регулирование контента онлайн-платформам. Он также выражает настороженность, когда законы или иные меры, запрещающие опасную речь, создающую риск для безопасности, как офлайн, так и все чаще онлайн, применяются в дискриминационной манере или выборочным образом в политических целях, что может приводить к подавлению выражения альтернативных мнений и взглядов.

Под эгидой обеспечения безопасности слишком часто используются радикальные ограничения свободы онлайн средств массовой информации – от блокировки вебсайтов до слежки и силового раскрытия конфиденциальных источников. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ рекомендует, чтобы ограничения свободы средств массовой информации, которые основываются на таких понятиях, как «национальная безопасность», «борьба против терроризма», «экстремизм» или «подстрекательство к ненависти», определялись ясным, предсказуемым и четким образом и подлежали судебному контролю таким образом, чтобы ограничить меру усмотрения должностных лиц при применении этих норм. Для соблюдения соответствующих стандартов ОБСЕ ограничения должны устанавливаться законом, применяться в законных интересах, признаваемых международным правом, и быть необходимыми и пропорциональными для защиты этих интересов. Следует избегать использования в качестве оснований для ограничения свободы выражения мнения неопределенных по сути понятий, таких как «информационная безопасность» и «культурная безопасность». Борьба против терроризма, насильственного экстремизма

и речи, побуждающей к ненависти, не сочетается с возможностью тюремного заключения журналистов, которые не имеют ничего общего с такой криминальной деятельностью. Наоборот, сегодня более чем когда-либо необходимо демонстрировать, что государства-участники могут бороться с этим злом, не отказываясь от наших основных ценностей.

#### **Могут быть рассмотрены следующие вопросы:**

- Какие правовые препятствия до сих пор мешают средствам массовой информации получать, сообщать и распространять информацию, новости и взгляды в соответствии с международным правом и международными стандартами?
- С какими видами ограничений сталкиваются средства массовой информации во время войны, вооруженного конфликта, терроризма или национального чрезвычайного положения?
- Каков надлежащий баланс между свободой слова и национальной безопасностью? Как они лучше всего сочетаются?
- Каковы лучшие практики, принимающие во внимание общественный интерес при введении ограничений на свободу средств массовой информации в целях содействия толерантности, правдивости и/или противодействию радикализации?

### **СРЕДА, 12 СЕНТЯБРЯ 2018 Г.**

<b>10.00–13.00</b>	<b>Рабочее заседание 4: Верховенство права, часть I: независимость суда, право на справедливое судебное разбирательство, демократическое законотворчество</b>
--------------------	---

#### **Независимость суда**

Независимость суда является необходимым условием верховенства права. Государства – участники ОБСЕ признали его элементом правосудия, который является «основополагающим для полного выражения присущего достоинства и равных и неотъемлемых прав всех людей» (Копенгаген, 1990 г.), и приняли на себя обязательства, чтобы независимость судопроизводства гарантировалась законом и соблюдалась на практике (Москва, 1991 г.). В частности, государства-участники должны соблюдать установленный срок нахождения судей в должности и соответствующие условия службы, обеспечивать, чтобы судебной дисциплина, приостановление в должности и отправление в отставку осуществлялись в соответствии с законом. Совет Министров в своих решениях и заявлениях также неоднократно подтверждал важность независимости судей для принципа верховенства права, признавая, что эта независимость является основной гарантией справедливого судебного разбирательства (Брюссель, 2006 г.), и определяя ее как один из компонентов принципа верховенства права, который государства-участники должны укреплять через обмен информацией и распространение передового опыта (Хельсинки, 2008 г.).



Независимость суда имеет свое обоснование в системе разделения властей в государстве для целенаправленного распределения государственных функций среди различных институтов с целью предотвращения несбалансированной и неподотчетной власти. Для того, чтобы суды могли выносить решения на основе фактических обстоятельств дела и в соответствии с принципом справедливого судебного разбирательства, судьи должны иметь возможность рассматривать дела в обстановке невмешательства тех, кто обладает властью и влиянием. В то же время, только независимый суд может привлекать к ответственности тех должностных лиц государственных институтов, которые нарушают закон или злоупотребляют полномочиями.

В то же время судьи должны быть подотчетны в случаях нарушения служебной этики, в том числе через дисциплинарные процедуры, которые должны быть прозрачными, адекватно гарантировать независимость судей и соответствовать принципу справедливого судебного разбирательства в отношении судьи.

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

Обязательства ОБСЕ гарантируют «право на справедливое и открытое слушание, в течение обоснованного периода времени независимым и беспристрастным судом, включая право на предоставление правового обоснования и на представление интересов юридическим специалистом по своему усмотрению» (Вена, 1989 г.). Государства-участники ОБСЕ также признали, что «верховенство закона должно основываться на соблюдении прав человек, признанных международным сообществом, включая право на справедливое судебное разбирательство» (Любляна, 2005 г.).

Несмотря на эти обязательства, обеспечение права на справедливое судебное разбирательство в государствах – участниках ОБСЕ по-прежнему осложняется многочисленными вызовами. Состояние конфликта или чрезвычайного положения в отдельных государствах – участниках ОБСЕ оказывало серьезное влияние на право на справедливое судебное разбирательство, что приводило к многочисленным нарушениям независимости и непредвзятости судопроизводства, ограничениям права на доступ к суду и права на эффективную защиту.

Государства – участники ОБСЕ заявляли, что «каждый человек имеет право при рассмотрении любого предъявленного ему уголовного обвинения или при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе на справедливое и открытое разбирательство» (Копенгаген, 1990 г.). Однако судебные слушания, особенно в резонансных уголовных делах, иногда закрыты для общественности в государствах – участниках ОБСЕ. Исключение общественности из процесса слушаний должно быть прямо предписано, соответствовать законной цели такого ограничения и решаться в каждом случае индивидуально. Закрытые судебные слушания создают общее впечатление несправедливого разбирательства и серьезно подрывают общественное доверие к судебной системе. Открытые судебные слушания способствуют защите против возможных злоупотреблений, а также служат образовательным целям и информируют общественность о принципах справедливости.

Государства – участники ОБСЕ заявили, что адвокаты играют «крайне важную функцию в обеспечении права на справедливый суд, и в поддержке и защите других прав человека в системе уголовного правосудия» (Любляна, 2005 г.). Принцип равенства сторон, который является неотъемлемым элементом права на справедливое

судебное разбирательство, требует, чтобы и защитник и государственный обвинитель имели равные процессуальные права, если только об этом не имеется специальных оговорок в законе, которые, в свою очередь, должны определяться объективными и разумными причинами и не должны приводить к фактическому неравенству или другой несправедливости в отношении защитника.<sup>6</sup> Однако право на выбор адвоката по своему усмотрению часто серьезно ограничивается в государствах – участниках ОБСЕ. Более того, адвокаты защиты часто не обладают достаточными ресурсами и процессуальными гарантиями для осуществления своих функций наравне с обвинителем.

### **Демократическое законотворчество**

В качестве основного элемента верховенства права законность предполагает прозрачный, подотчетный и демократический процесс принятия законов<sup>7</sup>. Государства – участники ОБСЕ приняли на себя обязательства принимать законодательство «по завершении соответствующей гласной процедуры» (Копенгаген, 1990 г.) и «в результате открытого процесса, отражающего волю народа» (Москва, 1991 г.). Граждане должны иметь реальную возможность участия в законотворческом процессе, включая через общественные слушания проектов законов. Особое внимание следует уделять эффективному участию меньшинств и других маргинализированных групп. Новое законодательство, особенно если оно касается важных и системообразующих вопросов, должно основываться на анализе соответствующего воздействия (в том числе воздействия на права человека), подлежать общественному слушанию и детально прорабатываться парламентом. Любая законодательная реформа должна широко обсуждаться, особенно с теми группами, которых она непосредственно затрагивает. Должен регулярно проводиться анализ эффективности существующего законодательства и его соответствия правам человека и верховенству права.

На заседании будут рассматриваться сложности, с которыми сталкиваются государства-участники при гарантировании независимости судопроизводства через соблюдение принципа разделения властей, в обеспечении права на справедливое судебное разбирательство и в осуществлении демократического законотворчества. У участников также будет возможность рассмотреть передовые практики государств – участников ОБСЕ, соответствующие обязательствам ОБСЕ и международным стандартам.

### **Могут быть рассмотрены следующие вопросы:**

- Какие системы сдержек и противовесов применяют государства-участники, чтобы реализовать адекватное отделение суда от других ветвей власти с целью исполнения обязательств, касающихся верховенства закона?
- С какими вызовами, касающимися обеспечения невмешательства в независимость осуществления правосудия, сталкиваются государства-участники?
- Какие эффективные меры следует предпринимать государствам – участникам ОБСЕ для исполнения гарантий справедливого судебного разбирательства, таких как право на доступ к суду, право на публичность слушания и право на эффективную защиту?

---

<sup>6</sup> Комитет ООН по правам человека, КПЧ Замечания общего порядка 32 (2007), параграф 13.

<sup>7</sup> CDL-AD(2016)007, параграф 18.

- Какие специальные меры принимают государства – участники ОБСЕ, чтобы обеспечить открытость, инклюзивность и прозрачность законотворческого процесса?

**13.00–15.00**

**Перерыв**

**15.00-18.00**

**Рабочее заседание 5: Верховенство закона, часть II: недопущение произвольных арестов, задержаний или изгнаний; и предотвращение пыток, обмен мнениями по вопросу отмены смертной казни, защита прав человека в борьбе с терроризмом**

### **Недопущение произвольных арестов, задержаний или изгнаний**

Всеобщая декларация прав человека устанавливает, что «никто не может быть подвергнут произвольному аресту, задержанию или изгнанию». Соответственно, государства – участники ОБСЕ обязываются обеспечить, чтобы «никто не подвергался произвольному аресту, задержанию или изгнанию» (Вена, 1989 г.), также они подтвердили, что «с учетом принципов недискриминации (...), никто не может быть подвергнут произвольному аресту или задержанию» (Париж, 1990 г.). Несмотря на эти обязательства и четкие международные стандарты, в регионе ОБСЕ абсолютный запрет международным правом таких практик не всегда соблюдается. Произвольные аресты, задержания или изгнания по-прежнему происходят по различным причинам в различном контексте; они используются для наказания, получения информации или оказания давления на политическую оппозицию. Реальные или предполагаемые угрозы национальной безопасности могут также служить предлогом для применения произвольного ареста или задержания. Запрет произвольного ареста, задержания или изгнания является абсолютным, и такие действия никогда не могут быть оправданы.

### **Недопущение пыток**

Важность, придаваемая предотвращению пыток государствами-участниками, отражена во многих обязательствах ОБСЕ (Копенгаген, 1990 г.; Вена, 1989 г.; Париж, 1990 г.; Москва, 1991 г.; Будапешт, 1994 г.; Стамбул, 1999 г.; Любляна, 2005 г. и Афины, 2009 г.) и сегодня все еще остается актуальной и не подвергается сомнению. Абсолютная природа запрета пыток, *ius cogens*, в рамках обязательств ОБСЕ отражена в Копенгагенском документе 1990 года. В Стамбульском документе 1999 года государства-участники вновь выразили приверженность искоренению пыток и других форм жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство отношения или наказания (других форм жестокого обращения) в регионе ОБСЕ. Несмотря на это, пытки и другие формы жестокого обращения сохраняются в регионе ОБСЕ в различной степени и с различными целями, в том числе для наказания, получения информации или оказания давления на политическую оппозицию.

Государствам – участникам ОБСЕ необходимо осуществлять эффективные предупредительные и иные меры, включая улучшение условий содержания задержанных и тюремных заключенных, укрепление внешних механизмов, уполномоченных осуществлять мониторинг мест заключения, и установление

дополнительных национальных предупредительных механизмов (НПМ) в соответствии с положениями Факультативного протокола к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (ОПСАТ) в регионе ОБСЕ, а также улучшение практики реализации права на реабилитацию жертв пыток на национальном уровне. Государства-участники могут совершенствовать эти и другие меры, например, используя экспертизу и методические руководства, подготовленные БДИПЧ и другими международными организациями и неправительственными организациями, получая знания от других стран, применяя существующие передовые практики и инвестируя в укрепление потенциала государственных органов, ответственных за недопущение пыток. Борьба с пытками является первой и главной мерой по созданию культурной среды, в которой известно о негативной природе жестокого обращения. Безнаказанность нарушителей должна прекратиться, и обязательства предпринимать эффективные меры для сокращения риска осуществления пыток должны быть усилены и воплощаться в действительность во всем регионе ОБСЕ.

### **Обмен мнениями по вопросу отмены смертной казни**

Наблюдается явная динамика по отмене смертной казни. Государства-участники приняли обязательства держать во внимании вопрос отмены смертной казни (Копенгаген, 1990 г.), а там, где применяется смертная казнь на практике, закон должен обеспечивать прозрачность по вопросам применения смертной казни путем информирования общественности и других государств-участников (Копенгаген, 1990 г.). На основе этих обязательств БДИПЧ ежегодно публикует ежегодный справочный материал “Смертная казнь в регионе ОБСЕ” в целях совершенствования механизмов обмена информацией о соответствующем положении со смертной казнью в регионе ОБСЕ.

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

Обеспечение полного соблюдения прав человека и верховенства закона является базовым условием для легитимности и эффективности действий государства в контексте борьбы с терроризмом. Государства – участники ОБСЕ неоднократно подтверждали приверженность полному соблюдению своих обязательств по международному праву, включая законодательство о правах человека, беженцах и гуманитарное право при осуществлении борьбы с терроризмом ( Бухарестский план действий по борьбе с терроризмом 2001 г. и Документ ОБСЕ о предотвращении и борьбе с терроризмом 2002 г.). В декабре 2012 государства-участники приняли Комплексные правовые основы ОБСЕ по борьбе с терроризмом, которые определяют укрепление и защиту прав человека и основных свобод как стратегическое целевое направление деятельности ОБСЕ по борьбе с терроризмом. Недавно они подтвердили необходимость защиты прав человека при реакции на потенциальные угрозы от «иностранных боевиков-террористов» (MC.DOC/5/14) и при предотвращении и борьбе против насильственного экстремизма и радикализации, которые ведут к терроризму (MC.DOC/4/15). Эту позицию вновь подтвердила Декларация Постоянного совета 2016 года о наращивании усилий ОБСЕ по предотвращению и борьбе с терроризмом.

И все же, права человека часто и произвольно ограничиваются во имя узко определяемой безопасности. Такие меры, как бланкетные запреты, блокирование,

регулирование контента и удаление вебсайтов несут риск неоправданного ограничения свободы слова в интернете и права на частную жизнь в цифровой сфере. Более того, реакция на потенциальные угрозы, происходящие из-за перемещения или возврата иностранных боевиков-террористов из зон конфликтов, которая игнорирует основные права человека, приумножает озабоченность по поводу излишне широкого антитеррористического законодательства и внутренней политики, которые подвержены произвольному применению и злоупотреблению. Влияние политики и практики противодействия терроризму на основе стереотипных предположений подрывает значение тех мер, которые должны защищать от клеймения целые группы в обществе. Такая политика и практика оказываются неэффективными и контрпродуктивными, так как могут эксплуатироваться террористическими организациями и подталкивать отдельных лиц, включая молодежь, дальше на путь насильственной радикализации.

Государства обязаны защищать каждого в рамках своей юрисдикции от террористических атак и привлекать к ответственности виновных, в то же время соблюдая основные права человека и верховенство закона. Отказ от такого соблюдения может обострять террористические угрозы и приводить к дальнейшей эскалации.

Это заседание предоставит возможность Государствам-участникам обсудить вопросы, связанные с реализацией их обязательств в области человеческого измерения в сфере недопущения произвольных арестов, задержаний или изгнаний, предотвращения пыток и противодействия терроризму. Оно также послужит платформой для анализа ситуации со смертной казнью в регионе ОБСЕ.

#### **Могут быть рассмотрены следующие вопросы:**

- Каковы основные причины, по которым ситуация с пытками и жестоким, негуманным или противозаконным обращением или наказаниями остается актуальной в регионе ОБСЕ? Какие организационные аспекты применения пыток следует учесть на будущее для искоренения практики пыток и прочих видов жестокого обращения в регионе ОБСЕ?
- Какие меры следует предпринимать государствам-участникам, чтобы эффективно противодействовать и отвечать на случаи произвольных арестов, задержаний или изгнаний?
- Что необходимо предпринимать, чтобы пресечь безнаказанность? Какие механизмы применяются государствами-участниками для обеспечения того, чтобы сообщения о пытках и жестоком обращении расследовались в прозрачной и непредвзятой манере и наказывались соответствующим образом?
- Какие меры могут предпринять государства – участники ОБСЕ, чтобы обеспечивать соблюдение международных правовых норм и обязательств, относящихся к использованию смертной казни?
- Какая помощь потребуется, чтобы действия государств по противодействию растущих террористических угроз полностью соответствовали обязательствам по правам человека? Какие виды механизмов подотчетности следует применять и какую роль в этом отношении может играть гражданское общество?
- Какими могут быть с точки зрения прав человека и верховенства закона совместимые ответы потенциальным угрозам со стороны «иностранных боевиков-террористов» и использованию интернета для террористических целей?

## ЧЕТВЕРГ, 13 СЕНТЯБРЯ 2018 Г.

**10.00–13.00**

**Рабочее заседание 6: Терпимость и недискриминация, часть I:**  
борьба с антисемитизмом; борьба с нетерпимостью и дискриминацией на основе религии или убеждений, в том числе в отношении христиан, мусульман и исповедующих другие религии

Государства – участники ОБСЕ обязались соблюдать прав человека и основные свободы в отношении всех, недеяла различий по признакам расы, пола, языка или вероисповедания (Хельсинки, 1975 г.), и реализовывать права человека и основные свободы каждого на своей территории и в рамках своей юрисдикции без какого-либо различия по таким признакам, как «раса, цвет кожи, пол, язык, вероисповедание, политические и другие взгляды, национальное или социальное происхождение, имущественное состояние, рождение или иной статус» (Вена, 1989 г.). Они торжественно заявили, что среди тех элементов справедливости, которые являются основными для полноценного выражения достоинства и равных и неотчуждаемых прав всех людей, присутствует и тот, в соответствии с которым все люди равны перед законом и подлежат равной защите законом без какой-либо дискриминации (Копенгаген, 1990 г.).

Государства-участники выразили свое глубокое убеждение в том, что они в силу исторических причин разделяют общие ценности, основанные в том числе на уважении личности, свободе убеждения, религии или убеждений, свободе слова, признании важности духовных и культурных ценностей, приверженности верховенству права, терпимости и открытости к диалогу с другими культурами. Они подтвердили важность «незаменимой уникальности всех культур и стремления содействовать продолжению культурного диалога между ними и со всем остальным миром». Они вновь подтвердили свою убежденность в том, что уважение к культурному многообразию способствует пониманию и терпимости между личностями и группами (Краков, 1991 г.).

Государства-участники последовательно и однозначно осудили тоталитаризм, расовую и этническую ненависть, антисемитизм, ксенофобию, дискриминацию и преступления на почве ненависти против любого человека, а также преследование по религиозным и идеологическим соображениям (Копенгаген, 1990 г.), и «с глубокой озабоченностью отметили растущие проявления агрессивного национализма, такого как территориальный экспансионизм, а также расизм, шовинизм, ксенофобия и антисемитизм» (Рим, 1993 г.). Они многократно заявляли, что это прямо идет вразрез с принципами и обязательствами ОБСЕ, и что эти явления могут приводить к «проявлению насилия, стремлению к отделению с применением силы и к раздорам на этнической почве, а в наихудших случаях к варварской практике массовых депортаций, этнических чисток и насилию в отношении невинных гражданских лиц».

Совет министров ОБСЕ напоминал о важности «развития и облегчения межкультурного и межконфессионального диалога и партнерства, направленного на повышение терпимости, взаимного уважения и понимания», как на национальном, так и на международном уровне (Любляна, 2005 г.). Он повторно признал, что проявления дискриминации и нетерпимости угрожают безопасности отдельных лиц и социальной сплоченности и могут спровоцировать широкомасштабные конфликты и насилие. Совет министров таким образом признал, что «содействие культуре взаимного

уважения, понимания и равенства и обеспечение равных возможностей для эффективного участия в демократических обществах требуют системного, всеобъемлющего и долгосрочного подхода» (Брюссель, 2006 г.). Совет министров также еще раз приветствовал работу трех Личных представителей Председателя по поддержке общих усилий ОБСЕ по борьбе с нетерпимостью и дискриминацией.

Несмотря на эти долгосрочные обязательства, антисемитизм и нетерпимость на основе религии или убеждений, в том числе в отношении христиан, мусульман и исповедующих другие религии, продолжают оставаться предметом обеспокоенности в регионе ОБСЕ. С учетом этого в 2018 году Италия посвятила два мероприятия под эгидой Председателя ОБСЕ борьбе за терпимость и недискриминацию на религиозной почве (Римская международная конференция об ответственности государств, институтов и отдельных лиц по борьбе с антисемитизмом в регионе ОБСЕ и Римская конференция по борьбе с нетерпимостью и дискриминацией на религиозной почве, организованная совместно с БДИПЧ).

Целью этого заседания является оценка реализации обязательств ОБСЕ, относящихся к борьбе с антисемитизмом и борьбе с нетерпимостью и дискриминацией на почве религии или убеждений, в том числе против христиан, мусульман и исповедующих другие религии. На заседании можно будет ознакомиться с достижениями, а также встречающимися сложностями, при этом особое внимание будет уделено извлеченным урокам, дальнейшему возможному развитию и путям совершенствования.

#### **Могут быть рассмотрены следующие вопросы:**

- Каким образом государства – участники ОБСЕ способны обеспечить реализацию решений Совета министров ОБСЕ № 10/07, 13/06 и 10/05 о терпимости и недискриминации, в частности по отношению к членам религиозных общин? С какими трудностями сталкиваются государства-участники в этом отношении?
- Каковы достижения государств-участников в части разработки планов и стратегий по противодействию нетерпимости и дискриминации на религиозной почве и продвижению культуры терпимости и разнообразия, в том числе на спорных территориях?
- Какие можно предпринять шаги по более полному исследованию и эффективному противодействию различным проявлениям религиозной нетерпимости и дискриминации в отношении мужчин и женщин?
- Какова роль негосударственных участников, например, образовательных учреждений, средств массовой информации, институтов религиозных общин, в противодействии нетерпимости и дискриминации, особенно в отношении членов различных религиозных конфессий, и в продвижении терпимости, разнообразия и понимания?
- Каким образом БДИПЧ и другие институты ОБСЕ, включая трех Личных представителей Председателя ОБСЕ, могут оказать наилучшее содействие государствам-участникам в реализации их обязательств, относящихся к терпимости и недискриминации на религиозной почве?

**13.00–15.00 Перерыв**

Свобода вероисповедания или убеждений как право человека, имеющее множество выражений и охватывающее индивидуальное, коллективное, институциональное, образовательное и коммуникативное измерения, однозначно признана в обязательствах ОБСЕ.<sup>8</sup> В них излагается ряд ключевых принципов в отношении свободы вероисповедания или убеждений, включая ее статус как права, распространяющегося на всех лиц, и мужчин и женщин, независимо от того, являются ли они верующими или нет, и свободы каждого исповедовать свою религию, как индивидуально, так и совместно с другими, наедине или публично. В них также оговаривается важное основное правило свободы вероисповедания, а именно то, что оно не может быть предметом каких-либо ограничений, кроме тех, которые установлены законом и соответствуют другим обязательствам международного права, таким как Международный пакт о гражданских и политических правах.

Своим Решением 3/13, принятым в Киеве в 2013 г., Совет министров ОБСЕ вновь подтвердил «обязательства государств-участников уважать, защищать и обеспечивать право каждого на свободу мысли, совести, религии и убеждений» и призвал государства-участники «выполнять в полном объеме принятые в рамках ОБСЕ обязательства, касающиеся свободы мысли, совести, религии и убеждений». В то время, как был достигнут прогресс в ряде важных областей, таких как законодательство, которое более полно соответствует обязательствам ОБСЕ в отношении свободы вероисповедания, остаются бреши в его реализации. Чрезмерные, непропорциональные и ненужные в демократическом обществе ограничения этого универсального права человека вводятся во имя «национальной», «государственной» или «общественной» безопасности, или же в интересах сохранения или поддержания «мирного сосуществования», «социальной стабильности» или «социальной гармонии». Похоже, что в некоторых частях региона ОБСЕ считается, что осуществление права на свободу вероисповедания или убеждений требует особого разрешения от государства, без надлежащей оценки правомерности ограничений, наложенных государством на преобладающий статус этого права человека. Такое понимание идет вразрез с концепцией свободы вероисповедания или убеждений как неотъемлемого права всех без исключения.

На этом заседании государства-участники получают возможность рассмотреть характер, статус и объем свободы вероисповедания или убеждений и поразмышлять о том, как наиболее полно реализовать обязательства ОБСЕ в свете современных вызовов, особенно в точке пересечения свободы вероисповедания или убеждений и безопасности. Целью этого заседания будет также определение того, какую особую политику и практическую стратегию могут применять государства-участники ОБСЕ, общественные организации и религиозные общины, чтобы добиться права на свободу вероисповедания для всех; а также того, какое содействие могли бы предоставить институты и структуры ОБСЕ для достижения этой цели.

---

<sup>8</sup> Хельсинский Заключительный акт 1975 г.; Итоговый документ Венской встречи 1989 г.; Документ Копенгагенского совещания 1990 г.; Парижская хартия для новой Европы 1990 г.; Будапештский документ 1994 г.; Хартия европейской безопасности 1999 г.; Решения и декларации, принятые Советом Министров в Порто (MC(10).DEC/6), Маастрихте (MC.DEC/4/03), Софии (MC.DEC/12/04), Любляне (MC.DEC/10/05), Брюсселе (MC.DEC/13/06), Мадриде (MC.DEC/10/07), Хельсинки (MC.DEC.6/08), Афинах (MC.DEC/8/09 и MC.DEC/9/09), Астане (SUM.DOC/1/10) и Киеве (MC.DEC/3/13).



## Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- Какой прогресс был достигнут в реализации обязательств ОБСЕ, относящихся к свободе вероисповедания или убеждений? Где находятся бреши в ее реализации?
- Какие основные причины лежат в основе нарушений свободы вероисповедания или убеждений в регионе ОБСЕ?
- Какие возможности существуют в регионе ОБСЕ для достижения свободы вероисповедания или убеждений для всех?
- Что еще можно сделать, чтобы помочь государствам – участникам ОБСЕ достигнуть свободы вероисповедания для всех? Какие в этом отношении существуют примеры хорошей практики?

**ПЯТНИЦА, 14 СЕНТЯБРЯ 2018 Г.**

**10.00–13.00**

**Рабочее заседание 8: Терпимость и недискриминация, часть (продолжение): права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и предупреждение агрессивного национализма, расизма и шовинизма**

### **Права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам**

В рамках Копенгагенского документа государства-участники вновь подтвердили, что «уважение прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, как части общепризнанных прав человека, является существенным фактором мира, справедливости, стабильности и демократии в государствах-участниках». Государства-участники также подтвердили, что лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право полностью и эффективно реализовывать свои права человека и основные свободы, без какой-либо дискриминации и в условиях полного равенства перед законом. Более того, было признано, что государствам следует принимать, когда необходимо, «специальные меры с целью гарантировать лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, полное равенство с другими гражданами в осуществлении прав человека и основных свобод и пользовании ими». Продвижение соблюдения обязательств человеческого измерения, в дополнение к юридическим обязательствам государств-участников, является краеугольным камнем в работе Верховного Комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств. Этот институт был создан в 1992 году, главным образом с целью уменьшить вероятность внутригосударственных конфликтов, имеющих международное измерение. В основе работы института находится понимание того, что конфликта можно избежать путем принятия мер раннего реагирования по урегулированию факторов, усиливающих этнические или другие трения между национальными меньшинствами. Многие аспекты стандартов ОБСЕ и международных стандартов, относящихся к защите меньшинств, были последовательно освещены соответствующими Верховными Комиссарами в составе рекомендаций и руководящих принципов института.

В ходе этого заседания участникам предложат отметить как положительные моменты, так и сложности, с которыми им приходилось сталкиваться при разработке и воплощении интеграционных стратегий в целях защиты и продвижения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

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

В 1993 году государства – участники ОБСЕ с тревогой отметили рост проявления агрессивного национализма, а также расизма и шовинизма. В последующих решениях Совета министров ОБСЕ, принятых в 2003 и 2007 гг., вновь выражалась тревога и подтверждались обязательства продвигать терпимость и противодействовать дискриминации. Несмотря на эти обязательства, волна агрессивного национализма и шовинизма еще не спала и продолжает приобретать все новые формы. Экстремистская идеология находится на подъеме во многих странах, в то время как риторика ненависти может клеймить определенные группы, углублять различия и, таким образом, вести к поляризации общества.

Целью этого заседания является оценка исполнения обязательств ОБСЕ, относящихся к комплексному подходу в предупреждении агрессивного национализма, расизма и шовинизма. Состоится обмен мнениями о сложностях, передовых практиках и извлеченных уроках.

### **Могут быть рассмотрены следующие вопросы:**

- Какие главные сложности возникают у государств – участников ОБСЕ при исполнении ими своих обязательств по защите прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам?
- Какие применяются механизмы для того, чтобы обеспечить проведение регулярных консультаций с меньшинствами по вопросам разработки политики и её воплощения? Включают ли такие процессы консультации с женщинами из числа представителей национальных меньшинств и учитывают ли они вопросы, затрагивающие женщин и молодежь – представителей этих национальных меньшинств?
- Каким образом государства-участники обеспечивают исполнение обязательств ОБСЕ по предупреждению агрессивного национализма, расизма и шовинизма?

### **13.00–15.00 Перерыв**

**15.00–18.00**

**Рабочее заседание 9: Терпимость и недискриминация, часть II: вопросы, касающиеся рома и синти, включая исполнение Плана действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ**

Пятнадцать лет назад государства – участники ОБСЕ (Решение Совета министров № 3/03) приняли План действий по улучшению ситуации рома и синти в регионе ОБСЕ (План действий ОБСЕ), в котором впервые излагалась всесторонняя политика по преодолению порочного круга социальной исключенности и общественной маргинализации рома и синти, а также дискриминации и расизма в отношении этих групп, применимая на всей территории региона ОБСЕ.

План действий ОБСЕ призывает государства-участники и структуры ОБСЕ сделать более полноценным участие рома и синти в общественной и политической жизни. Государства-участники приняли на себя обязательства активно улучшать участие рома

и синти в общественной и политической жизни путем решения таких проблем, как отсутствие у них личных документов, а также путем учета принципов их ранней вовлеченности, включенности, прозрачности, полноценного участия на всех уровнях управления и определения затрагивающей их политики. Эти обязательства были подтверждены и расширены решением Совета министров № 6/08, которое призывает повысить эффективность усилий по активному вовлечению рома и синти в процесс принятия соответствующих решений и поддержке их активного участия в общественной и политической жизни.

На протяжении последнего десятилетия был достигнут прогресс в вопросе создания административных структур для представительства рома на местном и национальном уровнях; однако рома и синти продолжают в целом оставаться недостаточно представленными в выборных органах, а также в государственной администрации. В ходе анализа второго Отчета БДИПЧ о ходе выполнения Плана действий ОБСЕ за 2013 год, в котором оценивались достижения и недостатки в ходе исполнения обязательств ОБСЕ, относящихся к рома и синти, государства-участники вновь обязались активизировать усилия по исполнению Плана действий ОБСЕ и решения Совета министров № 4/2013, с особым вниманием к женщинам, молодежи и детям из числа представителей рома и синти.

Среди прочего, государства – участники ОБСЕ обязались предпринимать дополнительные усилия для вовлечения рома и синти в разработку, исполнение и оценку программной политики, оказывающей на них влияние, включая активизацию политического участия рома и синти и поддержку гражданского образования среди рома и синти, а также продвижения общественного и политического участия женщин рома и синти.

В пятнадцатую годовщину Плана действий ОБСЕ, планируется опубликовать третий Отчет о ходе его выполнения, принимающий во внимание обязательства в соответствии с Главой VI: «Улучшение участия в общественной и политической жизни».

На этом заседании будет проводиться оценка прогресса, достигнутого государствами-участниками по вопросам улучшения участия рома и синти, а также будет привлечено внимание к сохраняющимся проблемам, препятствующим эффективному участию рома и синти, включая женщин и молодежь. На заседании будет приветствоваться обмен передовыми практиками и мерами, предпринимаемыми государствами-участниками для преодоления выявленных препятствий.

#### **Могут быть рассмотрены следующие вопросы:**

- Какие имеются или могут быть разработаны механизмы/политика/программы в целях обеспечения адекватного представительства и улучшения участия в общественной и политической жизни рома и синти, включая женщин и молодежь?
- Каким образом государства-участники обеспечивают полноценное участие рома и синти, включая женщин и молодежь, в процессах принятия решений и разработки, исполнения и оценки политики?
- Каковы были достижения в области участия женщин и мужчин рома и синти в общественной и политической жизни в течение последних пяти лет?

- Каким образом и с помощью каких средств государственная политика и государственные институты содействуют повышению вовлеченности женщин и молодежи рома и синти?
- Каким образом государства-участники отвечают на вызовы, с которыми сталкиваются рома и синти во всех областях общественной жизни, включая вопросы участия в общественной и политической жизни?

## ПОНЕДЕЛЬНИК, 17 СЕНТЯБРЯ 2018 Г.

<b>10.00–13.00</b>	<b>Рабочее заседание 10: Основные свободы I (продолжение): свобода выражения мнения; свобода мирных собраний и ассоциаций; национальные правозащитные институты и роль гражданского общества в защите прав человека; свобода передвижения</b>
--------------------	---

Государства – участники ОБСЕ обязуются «уважать права человека и основные свободы» (Хельсинки, 1975 г.), а также, в соответствии с Маастрихтским Заявлением 2003 г., государства – участники ОБСЕ стремятся «обеспечивать в своем регионе условия, при которых в полной мере соблюдаются права человека и основные свободы», включая «обеспечение здоровой и безопасной среды, в которой возможно проведение мирных дебатов и выражение интересов всех лиц и слоев общества». Таким образом, государства-участники обязаны обеспечить условия для реализации вышеуказанных прав, в том числе права на свободу ассоциаций, права на свободу мирных собраний, права на свободу выражения мнения и права на свободу передвижения в соответствии с положениями итоговых документов встреч в Вене (1989 г.) и в Копенгагене (1990 г.).

В рамках заседания будет осуществлен анализ и определены меры, которые могут быть приняты государствами – участниками ОБСЕ с целью защиты основных свобод, в том числе свободы выражения мнения, свободы мирных собраний и ассоциаций, привлечения внимания к деятельности национальных правозащитных организаций; также будет проведен анализ роли гражданского общества в защите прав человека.

### **Свобода выражения мнения**

Право на свободу выражения мнения закреплено как международными, так и региональными правозащитными инструментами, в том числе Всеобщей декларацией прав человека и Международным пактом о гражданских и политических правах. Государства – участники ОБСЕ также договорились, что «каждый имеет право на свободу выражения своего мнения, включая право на общение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и получать и распространять информацию и идеи без вмешательства со стороны государственных властей и независимо от государственных границ. Осуществление этого права может быть предметом лишь таких ограничений, которые предписаны законом и соответствуют международным стандартам. В частности, не будет установлено никаких ограничений на доступ к средствам для размножения документов всех видов» (Копенгаген, 1990 г.). Ненадлежащие ограничения доступа к информации могут несколькими способами препятствовать деятельности в сфере человеческих измерений. В 2013 году Совет по правам человека ООН призвал государства обеспечить, чтобы «информация, которой

располагают государственные органы, включая информацию о серьезных нарушениях прав человека, раскрывалась на упреждающей основе и чтобы транспарентные и однозначные законы и политика предусматривали общее право запрашивать и получать такую информацию, к которой должен быть предоставлен общественный доступ, за исключением незначительных и четко определенных ограничений»<sup>9</sup>.

### **Свобода мирных собраний и ассоциаций**

Государства – участники ОБСЕ прилагают все усилия для защиты свободы мирных собраний и ассоциаций. Данные основные свободы гарантируются рядом международных и региональных инструментов, регулирующих права человека, в том числе Международным пактом о гражданских и политических правах, а также Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, а также перечислены в документах ОБСЕ по итогам встреч в Париже и Копенгагене в 1990 г.. Государства – участники ОБСЕ аналогично подтвердили право граждан на получение информации о собственных правах и обязанностях, а также согласились с необходимостью поддержки правозащитников (Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, Хельсинки; Будапешт, 1994 г.).

Начиная с 2011 года, БДИПЧ проводит независимый мониторинг с целью наблюдения за выполнением обязательств в области человеческого измерения, касающихся свободы мирных собраний. Наблюдательные миссии были проведены в 30 государствах – участниках ОБСЕ. В некоторых государствах-участниках были отмечены хорошие примеры поддержки наблюдательных миссий, что способствовало реализации свободы мирных собраний.

### **Национальные правозащитные организации и роль гражданского общества в защите прав человека**

Национальные правозащитные организации играют ключевую роль в защите прав человека на национальном уровне, и их значимость была отмечена государствами – участниками ОБСЕ (Копенгаген, 1990 г.). Национальные правозащитные организации являются связующим звеном для международного и национального уровня защиты прав человека, а также между государственными органами и гражданским обществом, в том числе и правозащитниками. После того, как в 1993 году Генеральная ассамблея ООН приняла Парижские принципы, регулирующие статус национальных организаций, количество национальных правозащитных организаций в регионе ОБСЕ значительно увеличилось. Их независимость является гарантией защиты прав человека.

Национальные правозащитные организации являются не только правозащитными, но и обучающими организациями (Парижские принципы ООН; Документ Совещания ОБСЕ в Копенгагене, 1990 г.). Наряду с гражданским обществом национальные правозащитные организации играют значительную роль в обеспечении неукоснительного соблюдения прав человека, основных свобод и демократии, что достигается путем поиска, получения и распространения информации о защите и обеспечении свободы мирных собраний и ассоциаций. Очень важно, чтобы гражданские организации не сталкивались с требованиями и запретами, которые

---

<sup>9</sup> (A/HRC/RES/22/6 параграф 11(е))

приводят к непосредственному ограничению их собственной свободы мирных собраний и ассоциаций. Защита прав человека является одной из основных задач ОБСЕ, в том числе и признание того факта, что «каждый гражданин имеет право знать о своих правах и обязанностях и действовать в соответствии с ними» (Хельсинки, 1975 г.). Государства – участники ОБСЕ также акцентируют внимание на значимости обеспечения безопасности правозащитников (Будапешт, 1994 г.). Важно понимать пути реализации поставленных задач с целью создания более благоприятных условий для гражданского общества и правозащитников. Речь идет о законодательных, административных и институциональных мерах, а также об обеспечении безопасности правозащитников и их защите от физического воздействия, незаконных арестов, пыток, задержаний на основании ложных обвинений и иных форм насилия, запугивания и нечеловеческого обращения, в том числе сексуального насилия и жестокого обращения на основании гендерных различий.

### **Свобода передвижения**

Люди должны иметь возможность свободно передвигаться в поисках возможностей для личного и семейного процветания, полноценной реализации собственного потенциала и осуществления вклада в развитие всего общества. Ограничения свободы передвижения накладывают следующие ограничения на доступ к ряду иных гарантированных прав, в том числе и право на прошение о предоставлении убежища.

Государства – участники ОБСЕ прилагают все усилия для гарантирования своим гражданам, а также гражданам других стран, легально проживающим на их территории, права на свободу передвижения в пределах государства (Хельсинки, 1975 г., Мадрид, 1983 г.). Было утверждено, что свободное передвижение и контакты между гражданами являются чрезвычайно важными для поддержания и развития свободного общества и процветания культур (Париж, 1991 г.). Несмотря на то, что отсутствует единое право въезда на территорию других государств, государства – участники ОБСЕ подтвердили свои намерения по обеспечению максимально открытых и трансграничных перемещений по всему региону ОБСЕ. Свободное передвижение граждан других государств – участников подлежит лишь определенным ограничениям (в соответствии с задачами ОБСЕ и международными обязательствами в сфере прав человека), в то время как должны быть полностью сняты какие-либо юридические и прочие ограничения на передвижение собственных граждан и иностранцев по территории государства, в котором они имеют вид на постоянное место жительства (Москва, 1991 г.).

### **Могут быть рассмотрены следующие вопросы:**

- Каким образом государства – участники ОБСЕ обеспечивают уважение и полноценное соблюдение основных свобод, в том числе свободы выражения мнения, свободы мирных собраний и ассоциаций, национальных правозащитных организаций, роли гражданского общества в защите прав человека и свободы передвижений?
- Каково текущее положение основных свобод в регионе ОБСЕ?
- Какие существуют механизмы влияния на государства в вопросе защиты основных свобод, в том числе свободы выражения мнения, свободы мирных собраний и ассоциаций, национальных правозащитных организаций, роли гражданского общества в защите прав человека и свободы перемещений?

- Каким образом государства – участники ОБСЕ могут обеспечить защиту свободы выражения мнения онлайн и офлайн?
- Каковы наиболее оптимальные стили взаимодействия между государственными органами власти, гражданским обществом и независимыми СМИ в вопросе привлечения внимания к основным свободам?
- Каким образом государства – участники ОБСЕ могут способствовать независимым мониторинговым миссиям в вопросах внедрения стандартов прав человека и выполнении задач ОБСЕ, связанных со свободой мирных собраний и ассоциаций?
- Каким образом государства – участники ОБСЕ могут поддерживать и повышать независимость национальных правозащитных организаций?
- Каким образом государства – участники ОБСЕ могут улучшить процессы регистрации для обеспечения свободы передвижения и укрепить системы управления идентификацией лиц, включая эффективные меры по решению вопросов лиц без гражданства?
- Каким образом ОБСЕ развивает и обеспечивает благоприятные условия для гражданского общества и правозащитников? Каким образом правозащитники могут бороться с угрозами и трудностями, с которыми они сталкиваются?

### **13.00–15.00 Перерыв**

<b>15.00–18.00</b>	<b>Рабочее заседание 11: Основные свободы I (продолжение): свобода выражения мнения; свобода мирных собраний и ассоциаций; национальные правозащитные институты и роль гражданского общества в защите прав человека; свобода передвижения</b>
--------------------	---

Продолжение предыдущего заседания.

### **ВТОРНИК, 18 СЕНТЯБРЯ 2018 Г.**

<b>10.00–13.00</b>	<b>Рабочее заседание 12 (специально выбранная тема): Права мигрантов</b>
--------------------	--

Государства – участники ОБСЕ приняли ряд документов, в которых признаются права человека и основные свободы рабочих-мигрантов (Хельсинки, 1992 г.), тем самым подтверждая, что вопросы защиты и обеспечения прав законно проживающих на территории страны рабочих-мигрантов и их семей относятся к человеческому измерению (Копенгаген, 1990 г.), а также имеют экономические, культурные и социальные аспекты (Париж, 1990 г.). Речь идет об обеспечении интеграции законных рабочих-мигрантов в общество тех стран, в которых они проживают, а также о стимулировании их активного участия в интеграционных процессах (Будапешт, 1994 г.; Мадрид, 2007 г.), создании посредством внутренней политики, законодательства и международных обязательств равных условий и возможностей в отношении условий труда, образования, социальной безопасности, здравоохранения, проживания, доступа к профсоюзам и иным культурным правам для рабочих-мигрантов, которые на законных основаниях проживают на территории страны (Хельсинки, 1992 г.). Государства – участники ОБСЕ также признали потребность в улучшении стратегий и программ национальной интеграции, а также в обеспечении соответствия их национальных

миграционных процедур действующим международным обязательствам, включая обязательства в рамках ОБСЕ, в том числе с точки зрения гендерных аспектов (Афины, 2009 г., София, 2004 г.).

Учитывая недавнее увеличение количества мигрантов и неизбежное увеличение количества тех, кому потребуется помощь в интеграции, вышеуказанные задачи остаются актуальными. Решение, принятое в Гамбурге в 2016 году, подтверждает установленные ранее обязательства и способствует тому, чтобы государства – участники ОБСЕ использовали платформу ОБСЕ и соответствующие органы ОБСЕ для решения проблем, связанных с миграцией, а также улучшали диалог по вопросам миграции, что, в свою очередь, позволит разработать ряд наиболее эффективных мер и общих подходов.

Задача данного заседания – обсудить процессы, которые происходят в регионе ОБСЕ в связи с интеграцией как обычных мигрантов, так и рабочих-мигрантов. Основной акцент будет сделан на исполнении государствами – участниками ОБСЕ обязательств в области человеческого измерения, касающихся вопросов интеграции мигрантов.

#### **Могут быть рассмотрены следующие вопросы:**

- Изменили ли смешанные потоки мигрантов методы и инструменты, которые используются государствами – участниками ОБСЕ для интеграции мигрантов и защиты их прав, а также повлияло ли это по-разному на мигрантов – мужчин, женщин и детей?
- Какие существуют примеры положительных национальных инициатив в учете государствами – участниками ОБСЕ гендерных аспектов при реализации национальной политики интеграции мигрантов?
- Каким образом государства – участники ОБСЕ могут повысить информированность рабочих-мигрантов и общества в целом (как мужчин, так и женщин) о правах, свободах и обязательствах мигрантов? Какие активные меры (например, в области новых технологий, социальных сетей) могут быть приняты?
- Каким образом государства – участники ОБСЕ могут эффективно способствовать равенству возможностей в вопросах условий труда, образования, социальной безопасности, здравоохранения, проживания и доступа к профсоюзам для рабочих-мигрантов, проживающих и работающих в стране на законных основаниях?
- Какие существуют примеры положительных действий государств – участников ОБСЕ в вопросах привлечения представителей гражданского общества, в том числе организаций, представляющих мигрантов, к планированию, разработке, внедрению, мониторингу и оценке национальных государственных планов действий по интеграции мигрантов?

#### **13.00-15.00 Перерыв**

<b>15.00–18.00</b>	<b>Рабочее заседание 13 (специально выбранная тема): Права мигрантов</b>
--------------------	--



## **Права мигрантов**

Государства – участники ОБСЕ согласны с тем, что безопасная, упорядоченная и регулярная миграция имеет ряд значимых и зачастую недооцененных преимуществ и возможностей, в то время как нерегулярная миграция большого количества людей несет в себе значительные сложности. Они также согласны с тем, что мигранты и беженцы способны обеспечить стабильный рост и непрерывное развитие (Гамбург, 2016 г.).

Государства-участники также признали потребность в международном сотрудничестве в вопросах распределения значительных потоков людей и поддержки усилий, направленных на защиту и помощь беженцам, а также разработку надежных решений данного вопроса (Хельсинки, 1992 г.).

В регионе ОБСЕ произошли стремительные изменения миграционных потоков, в результате чего некоторые государства-участники получили статус государств, принимающих мигрантов. По состоянию на конец 2017 года в регионе ОБСЕ проживало 6.48 миллионов беженцев, из которых 634,360 прибыли начиная с 2016 года. Поток мигрантов не ослабевает, и, по данным Международной организации по миграции, за первые шесть месяцев 2018 года в регионе ОБСЕ погибло 1,643 беженца. Наиболее распространенными рисками, которым подвергаются беженцы, являются риск эксплуатации, домогательств и злоупотреблений со стороны злоумышленников.

Учитывая недавнее усиление миграционных потоков в регионе ОБСЕ, государства-участники должны уделять особое внимание обеспечению возможностей воспользоваться правом на получение убежища и уважению принципа недопустимости принудительного возвращения. Для этого необходимо обеспечить функционирование систем, которые позволят обрабатывать большее количество заявок без унижения человеческого достоинства заявителей.

Защита прав мигрантов, беженцев и перемещенных лиц, повышение уровня их интеграции и усиление национальных систем, обеспечивающих свободу передвижений (системы выдачи документов, удостоверяющих личность) могут быть достигнуты за счет целевого и оптимизированного развития потенциала, привлечения внимания общественности и проведения специальных исследований в государствах-участниках.

Государства-участники также должны учитывать низкую степень защищенности определенных групп мигрантов, в особенности несовершеннолетних и женщин, и предлагать соответствующую поддержку, а также внедрять эффективные и надежные программы интеграции. Гражданское общество играет значительную роль в вышеуказанных процессах по всему региону ОБСЕ. Государства – участники ОБСЕ также должны обеспечить соблюдение права на свободу ассоциаций и воздержаться от криминализации помощи мигрантам.

Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах (2016 г.) подтверждает политическую волю мировых лидеров в вопросе сохранения жизней, защиты прав и всеобщей ответственности за судьбы мигрантов. Принятие в будущем Глобального договора о мигрантах и беженцах позволит реализовать на практике вышеуказанные заявления и предоставит возможность ОБСЕ внести вклад в решение вышеуказанных вопросов на региональном уровне.

## Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- Каким образом государства-участники могут использовать платформу ОБСЕ, в том числе соответствующие органы ОБСЕ, для решения вопросов, связанных с миграцией, которые находятся в компетенции ОБСЕ?
- Каким образом государства-участники могут улучшить диалог по вопросам, связанным с мигрантами, и разработать единые и эффективные подходы для их решения?
- Каким образом государства-участники могут улучшить реализацию существующих задач ОБСЕ, связанных с просителями убежища и беженцами?
- Какая помощь или сотрудничество необходимы государствам-участникам ОБСЕ, которые принимают наибольшее количество мигрантов, для обеспечения их единой позиции при реализации соответствующих задач и планов ОБСЕ?
- Каким образом государства-участники могут улучшить условия приема просителей убежища, в особенности несовершеннолетних и наименее защищенных групп, в контексте текущих смешанных миграционных потоков, а также каким образом можно разработать рабочие альтернативы содержанию под стражей?

**СРЕДА, 19 СЕНТЯБРЯ 2018 Г.**

<b>10.00–13.00</b>	<b>Рабочее заседание 14: Гуманитарные вопросы и другие обязательства: борьба с торговлей людьми; беженцы, перемещенные лица, и лица, находящиеся под угрозой перемещения</b>
--------------------	--

### **Борьба с торговлей людьми**

Борьба со всеми формами торговли людьми является приоритетным направлением деятельности государств – участников ОБСЕ, что демонстрирует их неизменная приверженность всеобъемлющему подходу, основанному на правах человека, при котором жертвы находятся в центре внимания, на протяжении двух десятилетий (Итоговый документ встречи в Стамбуле, 1999 г.; Заявление по итогам встречи в Порту, 2002 г.; доклады со встреч Совета министров в Маастрихте MC.DEC/2/03, Киеве MC.DEC/7/13 и Вене MC.DEC/6/17 и 7/17). Следуя данной тенденции, государства – участники ОБСЕ признают значимость международных инструментов, таких как Протокол ООН о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми (Палермо, 2000 г.), в котором содержится первое одобренное на международном уровне определение преступления торговли людьми, а также перечислены меры, которые позволяют эффективно предотвращать торговлю людьми и бороться с ней.

Согласно Глобальному отчету о торговле людьми, который Управление ООН по борьбе с наркоманией и преступностью готовит каждые 2 года, 71% жертв, пострадавших от раскрытых случаев торговли людьми, – это женщины и девушки. Кроме того, 96% жертв, торговля которыми осуществлялась с целью сексуальной

эксплуатации, являются женщинами и девушками<sup>10</sup>. Торговля женщинами и девушками является одной из форм гендерного насилия, а в условиях смешанных миграционных потоков женщины и девушки являются особенно уязвимыми перед торговлей людьми и иными формами эксплуатации. Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах (2016 г.) отмечает взаимосвязь между гендерными особенностями торговли людьми и миграцией. Декларация призывает государственные власти «решить проблему уязвимости женщин и детей в течение их перемещения из родной страны в страну прибытия»<sup>11</sup> Взаимозависимость торговли людьми и миграции также была отмечена ОБСЕ. Согласно отчету Специального представителя и координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми за 2017 год «От приема до признания: определение и защита жертв торговли людьми в условиях смешанных миграционных потоков», страны, которые принимают значительное количество мигрантов, приложили значительные усилия для улучшения защитных мер в отношении детей, которые прибывают в Европу, в особенности тех несовершеннолетних, которые не сопровождаются взрослыми.

Будучи действующим председателем ОБСЕ в 2018 году, Италия оставляет данный вопрос на повестке дня, уделяя особое внимание торговле детьми. В период с 28 по 29 мая в Вене под эгидой председателя ОБСЕ и при поддержке БДИПЧ и Специального представителя и координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми прошло Дополнительное совещание по вопросам человеческого измерения на тему «Торговля детьми: от предотвращения до защиты», посвященное уязвимости детей и значительному риску их вовлечения в торговлю людьми, в особенности детей, не сопровождаемых взрослыми.

### **Беженцы, перемещенные лица и лица, находящиеся под угрозой перемещения**

Вопрос беженцев и внутренне перемещенных лиц остается одной из наиболее серьезных проблем как во всем мире, так в частности и в регионе ОБСЕ. Речь идет о гуманитарных сложностях и вопросах, связанных с правами человека. По состоянию на начало 2018 года в регионе ОБСЕ проживало 6,48 миллионов беженцев и более 3 миллионов внутренне перемещенных лиц. Эти социальные группы являются особенно уязвимыми, и государства – участники ОБСЕ приняли ряд документов, направленных на обеспечение защиты и поддержки беженцев, внутренне перемещенных лиц и лиц без гражданства (Хельсинки, 1992 г.), а также обеспечение их добровольного возврата с уважением человеческого достоинства при наличии такой возможности (Стамбул, 1999 г.). Другими подобными инструментами являются заявления по итогам встреч Совета министров в Гамбурге (№ DEC/13), Вильнюсе (№ 3/11), Маастрихте (План действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ, 2003 г.) и Порту (2002 г.). В то же время, ОБСЕ также призывает государства – участники «предотвращать и избегать формирования условий, которые могут привести к перемещению лиц»<sup>12</sup>, а также принимать активные меры в случаях нарушения прав человека и основных свобод в рамках каких-либо конфликтов (Вильнюс, 2011 г.). В рамках заседания пройдет обсуждение трудностей, связанных с борьбой с торговлей людьми, особенно женщинами и детьми. Кроме того, пройдет обсуждение ситуации с

---

<sup>10</sup> См. краткий отчет о гендерных особенностях торговли людьми, подготовленный Межведомственной координационной группой по борьбе с торговлей людьми

<sup>11</sup> Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах UN A/RES/71/1 19 сентября 2016 г.

<sup>12</sup> Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны E/CN.4/1998/53/Add.2 11 февраля 1998

беженцами и перемещенными лицами в регионе ОБСЕ и ситуации с теми лицами, которые находятся под угрозой перемещения, включая меры, которые могут быть приняты государствами – участниками ОБСЕ с целью защиты, уважения и обеспечения прав вышеуказанных лиц, в том числе и в зонах конфликтов.

#### **Могут быть рассмотрены следующие вопросы:**

- Какие законодательные действия предпринимаются государствами-участниками для определения, идентификации и помощи женщинам и детям с целью снижения их уязвимости перед вовлечением в торговлю людьми?
- Какие виды двустороннего и многостороннего сотрудничества государств – участников ОБСЕ могут обеспечить большую эффективность реализации обязательств ОБСЕ в данной сфере?
- Учитывая нынешние реалии, каким образом государства-участники могут улучшить условия приема мигрантов и учитывать потребности более уязвимых групп в национальных процедурах получения убежища?
- Каким образом институты ОБСЕ, полевые миссии и другие исполнительные структуры могут помогать государствам-участникам в преодолении трудностей, связанных с увеличением количества мигрантов, просителей убежища, беженцев и перемещенных лиц? Какую роль в данном процессе играет гражданское общество?

#### **13.00-15.00      Перерыв**

<b>15.00–18.00</b>	<b>Рабочее заседание 15: Толерантность и недопущение дискриминации, часть II (продолжение): обеспечение равных возможностей для женщин и мужчин во всех сферах жизни, в том числе посредством осуществления Плана действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства; предотвращение насилия в отношении женщин</b>
--------------------	--

#### **Равенство возможностей для женщин и мужчин во всех сферах жизни, в том числе посредством осуществления Плана действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства**

Спустя 14 лет после принятия Плана действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства (2004)<sup>13</sup>, гендерное равенство все еще *фактически* не присутствует в регионе ОБСЕ. Несмотря на определенный прогресс, неравенство остается и зачастую имеет глубокие корни в стереотипах о ролях мужчин и женщин в обществе, проникая на уровень государства, учреждения, общества и семьи.

Равное участие мужчин и женщин в политической и общественной жизни является чрезвычайно важным для законности и эффективности наших демократий. Показатель вовлеченности женщин в политические процессы в регионе ОБСЕ увеличился с 15 до 27%. Эта цифра соответствует количеству женщин, представленных в

<sup>13</sup> Решение Совета министров ОБСЕ 14/04, *План действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства (2004)*, Ст. 44(d) и 44(g), <https://www.osce.org/mc/23295>

законодательных органах государств – участников ОБСЕ<sup>14</sup>. Однако в последние годы прогресс значительно замедлился. В некоторых государствах – участниках ОБСЕ доля женщин в вооруженных силах не превышает показатель 0.9%<sup>15</sup>, а во многих данная цифра не достигает и пяти процентов. Если же говорить о женщинах, представляющих различные социальные меньшинства (например, женщины с ограниченными возможностями), данный показатель еще ниже.

Таким образом, существует потребность в усилении и расширении возможностей для карьерного роста женщин в регионе ОБСЕ. Необходимо прислушаться к женщинам, отстаивать их права человека, а также снять все ограничения в отношении источников финансирования, ослабить чрезмерный финансовый контроль и искоренить запугивания. Несмотря на все трудности, движения за права женщин продолжают бороться за гендерное равенство, соблюдение прав человека и демократию для всех.

В Плане действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства государства – участники ОБСЕ поручили БДИПЧ задачи по повышению уровня вовлеченности женщин в политическую жизнь, усилению демократических институтов с целью продвижения гендерного равенства и способствованию сотрудничеству с гражданским обществом. В соответствии с решением Совета министров ОБСЕ, касающемся участия женщин в политической и общественной жизни<sup>16</sup>, они также определили значимость «принятия специальных мер для достижения цели гендерного баланса во всех законодательных, судебных и исполнительных органах власти, включая службы внутренних дел, такие как полиция». В своем Плане действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ государства – участники также призвали к систематичной работе над решением проблем женщин рома и синти, а также оказании им помощи в вопросах трудоустройства, здравоохранения, образования, а также участия в политических и социальных процессах.<sup>17</sup>

## **Предотвращение насилия в отношении женщин**

Насилие в отношении женщин является вопиющей формой дискриминации и нарушения прав человека, которая все еще присутствует в обществе. Лишь 11% женщин, подвергнутых сексуальному насилию, сообщали об этом.<sup>18</sup> Это приводит к значительному недостатку содействия жертвам жестокого обращения со стороны правоохранительных органов. Как отмечалось в рамках Дополнительного совещания по вопросам человеческого измерения, состоявшегося в 2018 году под эгидой председателя ОБСЕ (Италия) и при поддержке БДИПЧ и Гендерной комиссии ОБСЕ, насилие в отношении женщин имеет различные формы и виды. Также появляются новые формы насилия, особенно онлайн – цифровые угрозы и поощрение насилия, нанесение вреда репутации, а также травля женщин в публичной сфере, в том числе в

---

<sup>14</sup> Межпарламентская база данных, Женщины в национальных парламентах, <http://archive.ipu.org/wmn-e/world.htm>, данные по состоянию на 1 июня 2018 года

<sup>15</sup> Университет имени Хуана Карлоса, Австралийская комиссия по правам человека и Вооруженные силы Австралии, Резолюция 1325 Совета безопасности ООН, 2015, ст. 26

<sup>16</sup> Решение Совета министров ОБСЕ 07/09 касаясь участия женщин в политической и общественной жизни, ст. 1, <https://www.osce.org/mc/40710>

<sup>17</sup> Решение Совета министров ОБСЕ 03/03: План действий ОБСЕ по улучшению ситуации с ромами и синти в регионе ОБСЕ, параграфы 90-94, 96-101, 105, 106, <https://www.osce.org/odihr/17554?download=true>

<sup>18</sup> БДИПЧ, ОБСЕ и ДКВС, Интеграция гендера в контролирующие органы, 2014, [www.osce.org/odihr/118326](http://www.osce.org/odihr/118326)

политике и СМИ.<sup>19</sup> Существующие законодательные положения необходимо пересмотреть, и они должны учитывать новые формы насилия.

В рамках заседания государства – участники ОБСЕ смогут критически проанализировать прогресс в вопросе реализации программ ОБСЕ, касающихся вопросов гендерного равенства, ознакомятся с возникшими трудностями и положительными примерами обеспечения гендерного равенства между мужчинами и женщинами, а также способами предотвращения насилия в отношении женщин и выделят собственные рекомендации БДИПЧ, государствам-участникам и прочим заинтересованным субъектам в отношении мер, необходимых для достижения гендерного равенства.

#### **Могут быть рассмотрены следующие вопросы:**

- С какими трудностями государства – участники ОБСЕ сталкиваются в процессе обеспечения гендерного равенства, и каковы наиболее эффективные стратегии борьбы с гендерными стереотипами, приводящими к гендерному неравенству между мужчинами и женщинами?
- Какие меры и приемы являются эффективными в продвижении принципа равной вовлеченности мужчин и женщин в политическую и общественную жизнь, включая участие в принятии законов и работу в органах внутренних дел?
- Каким образом структурные единицы ОБСЕ могут помочь государствам – участникам ОБСЕ в выполнении поставленных целей в области гендерного равенства, включая поддержку движений за права женщин?
- Какие формы насилия в отношении женщин присутствуют в регионе ОБСЕ, и каковы эффективные меры для их искоренения?
- Каким образом предотвращения насилия в отношении женщин в мирное время позволит повлиять на предотвращение подобного насилия в кризисных ситуациях?

**ЧЕТВЕРГ, 20 СЕНТЯБРЯ 2018 Г.**

**10.00–13.00**

**Рабочее заседание 16 (специально выбранная тема): Борьба с расизмом, ксенофобией, нетерпимостью и дискриминацией**

#### **Преступления на почве ненависти: механизмы усиления комплексной реакции со стороны властей и гражданского общества**

Проявления дискриминации и нетерпимости, в том числе и преступления на почве ненависти, остаются серьезной угрозой безопасности по всему региону ОБСЕ. Дискриминации подвергается Многие уязвимые и социально отчужденные группы подвергаются дискриминации, становятся объектом нетерпимости и преступлений на почве ненависти, которые могут также спровоцировать более серьезные конфликты и всплески насилия. Учитывая вышеперечисленные факты, государства – участники

---

<sup>19</sup> Отчет специального докладчика по вопросам жестокого обращения с женщинами, его причин и последствий, а также жестокого обращения с женщинами и девушками онлайн с позиции соблюдения прав человека, A/HRC/38/47

ОБСЕ признали необходимым разработать комплексные и единые меры противодействия преступлениям на почве ненависти и приняли ряд документов, регулирующих действия по борьбе с дискриминацией и преступлениями на почве предвзятости. В 2009 году Совет министров ОБСЕ принял Решение № 9/09, в котором перечислен комплекс мер, направленных на предотвращение и противодействие преступлениям на почве ненависти, а именно изменение законодательства, сбор достоверных данных, наделение субъектов системы уголовного правосудия необходимыми полномочиями, работа с жертвами преступлений, их поддержка и побуждение сообщать о фактах насилия, работа с гражданским обществом, а также, при необходимости, привлечение ресурсов БДИПЧ.

Начиная с 2006 года БДИПЧ занимается сбором и публикацией статистики и информации, касающихся преступлений на почве ненависти и подобных инцидентов, национальных инициатив и доктрин по противодействию преступлениям на почве ненависти и анализом законодательства государств – участников ОБСЕ. Данная информация ежегодно публикуется в Международный день толерантности (16 ноября) на отдельном сайте БДИПЧ, посвященном преступлениям на почве ненависти.<sup>20</sup>

Преступления на почве ненависти являются сигналом для общества, так как они затрагивают не только жертв и их близких, но и общество в целом. Согласно информации организаций гражданского общества, преступления и другие инциденты на почве ненависти вызывают серьезную озабоченность. Информация, полученная от властей, а также международных и национальных организаций гражданского общества, свидетельствует о том, что по всему региону ОБСЕ сообщается и расследуется незначительное, в сравнении с фактическим, количество преступлений на почве ненависти. В то же время, доступные данные позволяют сделать вывод, что зачастую ответные действия властей на преступления на почве предвзятости, нетерпимость и дискриминацию не являются адекватными.

Несмотря на различные меры, принятые властями, многим государствам-участникам все еще предстоит выработать комплексный подход к решению проблемы преступлений на почве ненависти. Отдельные решения позволяют реагировать лишь на определенные аспекты преступлений на почве ненависти, что приводит к непоследовательности. Хотя практически все государства-участники приняли конкретные законодательные положения для борьбы с преступлениями на почве ненависти, во многих случаях подобное законодательство все еще не имеет практического применения, в результате которого было бы выработано единое понимание (в рамках существующей системы уголовного правосудия) таких процессов, как сообщение о преступлении, его расследование и вынесение наказания. Кроме того, несмотря на усилия международных и национальных организаций, зачастую отсутствует необходимая поддержка жертв подобных преступлений.

Существующие недостатки могут быть устранены лишь при условии выработки комплексных и единых подходов к решению данной проблемы. Усиление сотрудничества и координации действий всех государственных институтов и гражданского общества является ключевым для обеспечения надлежащего и обоснованного противодействия. Например, некоторые государства-участники

---

<sup>20</sup> Сайт БДИПЧ, посвященный преступлениям на почве ненависти, доступен по ссылке: <http://hatecrime.osce.org>

организовали межправительственные рабочие группы или программы, направленные на противодействие преступлениям на почве ненависти. Подобный шаг является важным инструментом повышения активности и мобилизации национальных институтов в вопросе решения проблемы преступлений на почве предвзятости и поддержки их жертв. Отсутствие подобных механизмов и единого подхода к равноценному вовлечению всех субъектов гражданского общества является преградой на пути надлежащего реагирования и противодействия преступлениям на почве ненависти.

Улучшение сотрудничества с гражданским обществом в вопросе противодействия преступлениям на почве предвзятости может также оказаться выгодным для государств – участников ОБСЕ. Совместная работа с гражданским обществом позволит властям получить доступ к ценной информации о преступлениях на почве ненависти с позиции конкретных жертв и сообществ и с учетом их потребностей. Власти также получат возможность вести диалог с данными сообществами и повысить уровень доверия к правоохранительным органам, что обеспечит увеличение количества сообщений о преступлениях на почве ненависти. Организации гражданского общества также могут наблюдать за процессами и анализировать возможные очаги напряжения, благодаря чему власти смогут надлежащим образом распределять ресурсы и принимать своевременные предупредительные меры.

Цель данного заседания – проанализировать выполнение программ ОБСЕ, связанных с предотвращением преступлений на почве ненависти, путем анализа положительного опыта и успешных проектов в данной сфере. Учитывая, что борьба с преступлениями на почве ненависти является приоритетом для всех вовлеченных в нее государственных структур, в рамках заседания акцент будет сделан на анализе механизмов, позволяющих разработать единый и комплексный подход к противодействию преступлениям на почве ненависти. Также состоится обсуждение роли гражданского общества и необходимости усиления сотрудничества между властями и гражданским обществом, что является важным компонентом комплексного и полноценного противодействия преступлениям на почве ненависти.

#### **Могут быть рассмотрены следующие вопросы:**

- Каким образом государства-участники обеспечивают выполнение Решения № 9/09 Совета министров ОБСЕ и других решений, связанных с предотвращением и реагированием на преступления на почве ненависти и дискриминацию?
- Какого прогресса государства-участники достигли в обеспечении комплексного подхода к решению проблемы преступлений на почве ненависти, а также в вопросе внедрения новых и эффективных мер?
- Какие законодательные инструменты были приняты и внедрены государствами-участниками для борьбы с проявлениями нетерпимости и дискриминации, в том числе и преступлениями на почве ненависти? Каким образом данные инициативы позволят полностью предотвратить преступления на почве ненависти?
- Каким образом власти поддерживают организации гражданского общества, взаимодействуют с ними и обеспечивают устойчивое сотрудничество? Какой вклад могут внести объединения гражданского общества в разработку единого подхода к противодействию преступлениям на почве ненависти? Какие положительные примеры существуют в данной сфере?



**13.00-15.00**

**Перерыв**

**15.00–18.00**

**Рабочее заседание 17 (специально выбранная тема): Борьба с расизмом, ксенофобией, нетерпимостью и дискриминацией**

### **Противодействие расизму, ксенофобии, нетерпимости и дискриминации**

Государства – участники ОБСЕ обязались следовать комплексным положениям, касающимся противодействия расизму, ксенофобии, нетерпимости и дискриминации, принятым на Венской Конференции 2003 г. по вопросам толерантности и борьбы с расизмом, ксенофобией и дискриминацией. Данные положения включают несколько заявлений Совета министров ОБСЕ и обязательства, признающие необходимость борьбы с проявлениями нетерпимости, особенно в связи с тем, что они могут привести к конфликтам и насилию более серьезного характера, а также вызывать чувства незащищенности и отверженности не только среди людей, на которых они направлены, но и в обществе в целом.

Кроме того, государства – участники ОБСЕ обязались принять меры для предотвращения нетерпимости и дискриминации и привлечения внимания к данному вопросу. Данные меры являются частью «единого подхода» к рассмотрению всех форм и проявлений ненависти, согласно которому признается «уникальность проявлений и исторические предпосылки каждой формы» (решение Советов министров 13/06). В соответствии с Итоговым документом встречи в Копенгагене 1990 г., государства – участники ОБСЕ также обязались следовать принципам равенства всех перед законом и выступили за необходимость гарантировать правовую защиту всем без исключения людям, подвергающимся дискриминации по какому-либо признаку.

Обсуждая эти вопросы во время заседания Совета министров ОБСЕ, проходившего в Брюсселе в 2006 году, государства – участники ОБСЕ определили необходимость «эффективного партнерства и усиления диалога и сотрудничества между гражданским обществом и государственными властями в области продвижения взаимного уважения и понимания, предоставления равных возможностей, интеграции всех членов общества и борьбы с нетерпимостью».

Государства – участники ОБСЕ также признали свою основную ответственность в вопросе искоренения нетерпимости и дискриминации, а также призвали политиков и парламентариев решительно отвергать и осуждать проявления расизма, ксенофобии, антисемитизма, дискриминации и нетерпимости, а также проявления экстремизма, связанные с агрессивным национализмом и неонацизмом, продолжая при этом уважать свободу выражения мнения.

Несмотря на вышеперечисленные факты, проявления расизма, ксенофобии, нетерпимости и дискриминации все так же присутствуют на территории государств – участников ОБСЕ. Многочисленные запретительные меры, часто касающиеся женщин, также подрывают принцип равенства.

Новые тенденции и комплексный характер проявлений нетерпимости и дискриминации требует применения новых подходов. Для понимания, анализа и выработки единого подхода к проблемам расизма, ксенофобии, дискриминации и нетерпимости необходимы все более совершенствующиеся технологии.

Целью данного заседания является анализ выполнения обязательств в рамках ОБСЕ, связанных с искоренением расизма, ксенофобии, нетерпимости и дискриминации, обсуждение достигнутого прогресса и трудностей, с особым акцентом на обмен передовыми практиками и накопленным опытом.

**Могут быть рассмотрены следующие вопросы:**

- Каким образом государства – участники ОБСЕ обеспечивают выполнение решений Совета министров ОБСЕ № 10/07, 13/06 и 10/05 по вопросам толерантности и недискриминации и других обязательств, связанных с расизмом, ксенофобией, дискриминацией и нетерпимостью? С какими трудностями сталкиваются государства – участники ОБСЕ в данном процессе?
- Какого прогресса достигли государства – участники ОБСЕ в процессе создания специализированных органов, а также развития и выполнения национальных и региональных планов действий и стратегий искоренения расизма, ксенофобии, нетерпимости и дискриминации?
- Каким образом государства – участники ОБСЕ могут эффективно консультироваться и вести диалог с гражданским обществом, особенно с организациями, представляющими различные меньшинства, относительно проблем расизма, ксенофобии, нетерпимости и дискриминации?
- Какие шаги могут быть предприняты для более эффективного анализа и определения воздействия, которое проявления нетерпимости и дискриминации оказывают на мужчин и женщин?
- Каким образом БДИПЧ и другие институты ОБСЕ могут улучшить поддержку государств – участников ОБСЕ в осуществлении их обязательств, связанных с противодействием расизму, ксенофобии и нетерпимости?

**ПЯТНИЦА, 21 СЕНТЯБРЯ 2018 Г.**

**10.00–13.00**

**Рабочее заседание 18: Обсуждение деятельности в области человеческого измерения (с уделением особого внимания работе по проектам)**

**Презентация деятельности БДИПЧ, других институтов и полевых миссий ОБСЕ по реализации приоритетов и задач, содержащихся в соответствующих решениях ОБСЕ и иных документах**

Институты и полевые миссии ОБСЕ играют важную роль в укреплении демократии и соблюдении прав человека, а также в обеспечении соблюдения государствами – участниками ОБСЕ обязательств в области человеческого измерения. Важной частью данного процесса является разработка и осуществление целенаправленных мероприятий и проектов, являющихся частью долгосрочной комплексной стратегии. Мероприятия в области человеческого измерения становятся более масштабными и долгосрочными, включая в себя конкретные меры, проекты и программы по оказанию содействия (например, содействие в области законодательства, учебные курсы и семинары для государственных служащих и членов гражданского общества, а также образовательную деятельность в области соблюдения прав человека). В рамках своей

проектной деятельности ОБСЕ привлекает внимание к конкретным вопросам политики в области человеческого измерения и создает пространство и возможность для проведения целенаправленного диалога, который мог бы способствовать содействию переменам и проведению реформ.

Целью данного заседания является определение того, каким образом содействие со стороны ОБСЕ в реализации приоритетов и задач, содержащихся в соответствующих решениях ОБСЕ и других документах, может принести наибольшую пользу государствам-участникам. Будет также рассмотрена роль проектной деятельности ОБСЕ в содействии политическим изменениям при помощи целенаправленных программ, проектов и инициатив во всем регионе ОБСЕ. Государствам – участникам ОБСЕ, международным организациям и гражданскому обществу, включая адресатов проектов и содействия со стороны ОБСЕ, предоставляется возможность прокомментировать выступления и представить свои собственные приоритеты в области проектной работы для взаимного обсуждения.

#### **Могут быть рассмотрены следующие вопросы:**

- Каким образом ОБСЕ может оказывать наиболее эффективную поддержку государствам – участникам в осуществлении их обязательств в области человеческого измерения и содействовать политическим изменениям?
- Какие существуют примеры успешной деятельности ОБСЕ по поддержке и информированию политических программ и укреплению потенциала заинтересованных сторон и разработчиков политики за последние годы? Какое влияние оказали эти действия?
- В каких областях человеческого измерения институты и полевые миссии ОБСЕ располагают наилучшими возможностями для содействия политическим изменениям?
- Каким образом можно наиболее эффективно использовать полномочия и программы действий институтов и полевых миссий ОБСЕ?
- Заключительное расширенное пленарное заседание (с участием директоров по правам человека, послов стран ОБСЕ и руководителей институтов ОБСЕ):

- Другие вопросы

- Закрытие совещания