



СОВЕЩАНИЕ ПО РАССМОТРЕНИЮ ВЫПОЛНЕНИЯ, ПОСВЯЩЕННОЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКОМУ ИЗМЕРЕНИЮ

11-22 сентября 2017 года

Варшава, Польша

АННОТИРОВАННАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ

ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ

Совещание ОБСЕ по рассмотрению выполнения, посвященное человеческому измерению является крупнейшей в Европе региональной конференцией, на которой рассматриваются общие вопросы, связанные с правами человека. Каждый год в Совещании принимает участие более 1000 представителей стран-участниц ОБСЕ, партнеров в рамках программы сотрудничества ОБСЕ, исполнительных структур ОБСЕ, международных организаций и представителей гражданского общества, которые обсуждают вопросы реализации принципов человеческого измерения ОБСЕ.

В 2017 году проводится 21 Заседание ОБСЕ по вопросам реализации принципов человеческого измерения. Еще в 1992 году Хельсинкским документом на Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ были возложены обязанности как ответственной организации по вопросам человеческого измерения ОБСЕ в сфере безопасности, по организации заседания для изучения вопросов реализации принципов человеческого измерения, утвержденных всеми странами-участницами ОБСЕ, и для поиска возможностей, позволяющих укрепить механизмы соблюдения таких обязательств. С 1998 года Совещание проводится ежегодно, в течение двух недель, в Варшаве (за исключением 1999 года и 2010 года, когда проводились саммиты в Стамбуле и Астане, на которых рассматривали вопросы реализации таких принципов в ином формате).

На основании решения Постоянного совета № 476 от 23 мая 2002 года, определяющего механизмы проведения заседаний ОБСЕ по вопросам человеческого измерения, определены цели Заседания по вопросам реализации принципов человеческого измерения, которые заключаются в рассмотрении обязательств по человеческому измерению и обеспечении их реализации. Участники заседания также могут рассматривать и выдвигать рекомендации в отношении процедур и механизмов для мониторинга процессов реализации обязательств по человеческому измерению. Заседания Совещания также посвящены перспективным обсуждениям с акцентом на совершенствовании и дальнейшей разработке обязательств ОБСЕ.

Повестка дня на Совещания по рассмотрению выполнения, посвященного человеческому измерению 2017 года утверждена 20 июля 2017 года решением Постоянного совета 1265. Совещание в Варшаве представит собой форум для обсуждения широкого спектра обязательств, в том числе трех тем, отдельно отобранных для рассмотрения в этом году.

1. Обеспечение равного осуществления прав и равноправного участия в политической и общественной жизни;
2. Терпимость и недискриминация;

3. Экономические, социальные и культурные права как ответ на рост неравенства.

Такая повестка дня с комментариями будет использоваться участниками в качестве руководства в процессе подготовки к активному и конструктивному участию в рабочих заседаниях заседания.

Информация по механизмам ведения обсуждений на Совещании приведена в руководстве для участников заседания, опубликованном онлайн по адресу http://www.osce.org/odihr/hdim_2017. Совокупные заключения по предыдущим заседаниям, с рекомендациями участников, доступны по адресу <http://www.osce.org/odihr/44078>.

С информационным листком Совещания можно ознакомиться по адресу <http://www.osce.org/odihr/20680>.

ПОНЕДЕЛЬНИК, 11 СЕНТЯБРЯ 2017 ГОДА

**ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ,
ПОСВЯЩЕННОЕ ОТКРЫТИЮ**

10:00–13:00

В соответствии с положениями документа РС.ДЕС/476, пленарное заседание, посвященное открытию, как правило, проводит 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 присутствовать на пленарном заседании. Приглашение принять участие в пленарном заседании также получают выдающиеся лица разных стран, действующие в сфере человеческого измерения.

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 1:

15:00-18:00

Основные свободы I, включая:

– **свободу выражения мнений, свободу СМИ и информации**

В соответствии с мандатом, Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ зачитает на заседании доклад о статусе выполнения принципов и обязательств ОБСЕ в плане свободы самовыражения и свободы СМИ в странах-участницах.

На заседании будет рассмотрена текущая ситуация со свободой СМИ и свободой самовыражения в сфере влияния ОБСЕ, поднят вопрос об основных угрозах для свободы самовыражения и свободы СМИ. Также на заседании будет проведено обсуждение возможностей усиления безопасности журналистов, в том числе поиска более эффективных и простых способов реализации обязательств ОБСЕ, утвержденных странами-участницами в период с 1975 года по сегодняшний день.

Заседание открывает Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, который владеет полномочиями на ведение надзора за действиями СМИ в странах-участницах ОБСЕ, а также защиту и обеспечение полного соблюдения возложенных обязательств. Также к предмету обсуждения на заседании будет привлечено внимание других структур ОБСЕ,

например, Секретариата ОБСЕ, региональных отделов ОБСЕ, а также Бюро по демократическим институтам и правам человека и Верховного комиссара по делам национальных меньшинств; кроме того, этот вопрос будет представлен как приоритетный для председательства Австрии.

В этом году, как и в предыдущие годы, председательство ОБСЕ, функции которого в этом году выполняет Австрия, определило вопросы защиты свободы самовыражения и свободы СМИ в повестке дня как приоритетные. 27 февраля председательство провело в Вене конференцию высшего уровня, посвященную вопросам свободы СМИ на западе Балкан, разработав комплекс рекомендаций в плане обеспечения гарантии безопасности журналистов и соблюдения норм журналистской этики, в целях усиления эффективности защиты свободы СМИ.

Остаются актуальными и крайне необходимыми постоянные попытки привлечь внимание к удручающему состоянию свободы СМИ и ответственности правительства: в большинстве сфер влияния ОБСЕ обстоятельства, при которых вынуждены работать журналисты, за последние годы не улучшились, а в ряде случаев они продолжают ухудшаться. Журналисты снова и снова становятся объектом жестоких нападений при исполнении своих обязанностей. В этом году расстались с жизнью пять журналистов в сфере влияния ОБСЕ. Остаются распространенными случаи ненаказуемости исполнителей и организаторов нападений на журналистов. За последние двенадцать месяцев заведены сотни уголовных дел на журналистов, и около 150 журналистов были лишены свободы в течение продолжительного времени без официального обвинения. Все такие случаи представляют собой невиданный до этого уровень угроз со стороны руководящих органов в ответ на инакомыслие и критику. В то же время, руководящие органы продолжают практику принятия запретительных законов, а также распространение пропагандистской информации в поддержку войны и ненависти, дезинформации и ложных новостей.

На заседании, посвященному свободе СМИ, в этом году, среди других вопросов, будут обсуждаться такие темы: текущая ситуация со свободой самовыражения, свободой СМИ и свободой плюрализма в регионе действия ОБСЕ; роль руководящих органов в гарантии безопасных и свободных условий работы журналистов; постоянная необходимость в оказании противодействия пропаганде войны и ненависти, ложным новостям и экстремистским высказываниям; и обсуждение действующих эффективных средств защиты журналистов и усиления свободы самовыражения и свободы СМИ.

Помимо выступлений представителей стран-участниц, на заседании будет предоставлена площадка для свободных выступлений других международных организаций, неправительственных организаций по правам человека и СМИ, юристов в сфере деятельности СМИ и журналистов всего региона влияния ОБСЕ.

Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- Каково текущее состояние свободы самовыражения и свободы СМИ в регионе влияния ОБСЕ?
- Какова роль правительств, межправительственных организаций, неправительственных организаций и ассоциаций журналистов в обеспечении безопасности журналистов, а также плюрализма и независимости СМИ?
- Каким образом страны-участницы могут эффективно обеспечить свободу и независимость работы прессы, в безопасном рабочем окружении?

- Что необходимо руководящим органам для того, чтобы эффективнее пресечь безнаказанность исполнителей и организаторов преступлений в отношении журналистов?
- Какие приняты меры для противодействия пропаганде войны и ненависти, и что необходимо сделать властям для того, чтобы привести эти меры в исполнение таким образом, чтобы при этом укрепить право на свободу высказываний?
- Каким образом страны-участницы могут повысить эффективность своих мер, направленных на укрепление плюрализма в прессе, а также грамотности СМИ и цифровой грамотности, в целях противодействия экстремистским высказываниям и распространению ложных новостей, дезинформации и пропаганды?
- Какова роль гражданской общественности и журналистов в укреплении свободы СМИ, а также качества журналистики?

ВТОРНИК, 12 СЕНТЯБРЯ 2017 ГОДА

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 2

10:00–13:00

Основные свободы I, включая:

- **свободу мирных собраний и ассоциации**
- **национальные правозащитные институты и роль гражданского общества в защите прав человека**

Свобода мирных собраний и ассоциаций

Право на свободу мирных собраний и ассоциаций является основополагающим элементом любой динамичной, плюралистической и представительной демократии, и оно лежит в основе реализации прочих гражданских и политических прав. Такие права недвусмысленно оговорены в основных международных механизмах защиты прав человека ¹ и обязательствах ОБСЕ по человеческому измерению. В Копенгагенском документе от 1990 года страны-участницы ОБСЕ в отдельном порядке возложили на себя обязательство «*обеспечивать, чтобы отдельным лицам было разрешено осуществлять право на ассоциацию, включая право создавать, присоединяться и эффективно участвовать в деятельности неправительственных организаций, которые стремятся поощрять и защищать права человека и основные свободы*». Страны-участницы ОБСЕ также подтвердили, что «*каждый человек имеет право на мирные собрания и демонстрации. Любые ограничения, которые могут быть установлены в отношении осуществления этих прав, предписываются законом и соответствуют международным стандартам*».

Несмотря на то, что обязательства ОБСЕ в отношении таких прав и в дальнейшем подтверждают тот факт, что страны-участницы по большей части согласны с их актуальностью, наблюдается расхождение во мнениях касательно случаев, когда

¹ Смотрите, например, Всеобщую декларацию прав человека, Статья 20 (свобода мирных собраний и ассоциаций); Международный пакт о гражданских и политических правах, Статья 21 (свобода собраний) и Статья 22 (свобода ассоциаций); Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод, Статья 11 (свобода собраний и ассоциаций), Американскую конвенцию по правам человека, Статья 15 (право собраний) и Статья 16 (свобода ассоциаций), Декларацию прав и обязанностей граждан, групп и общественных организаций на распространение и защиту всеобщих прав человека и основных свобод, единогласно принятую Генеральной ассамблеей Организации объединенных наций (A/RES/53/144), Статья 5.

ограничения таких прав являются обоснованными. Заметна недавняя тенденция в регионе влияния ОБСЕ, которая заключается в ограничении свобод на мирные собрания и ассоциации. Такие ограничения обосновывают, в том числе, необходимостью борьбы с терроризмом и экстремизмом, необходимостью укрепления прозрачности и борьбы с коррупцией для защиты общественной морали, за счет укрепления нравственности или применения ограничительного законодательства и стандартных методов. Демонстрации запрещают или распускают (иногда с помощью жестоких мер); определенные ассоциации и неправительственные организации связывают обременительными административными процедурами и требованиями, либо распускают, аргументируя это требованиями общественности или соображениями национальной безопасности, либо обвиняя их в незначительных нарушениях законодательства. Определенные поправки к законам налагают новые обязательства, средства контроля и/или ограничения на финансирование неправительственных организаций, особенно из зарубежных источников. Ассоциации и их члены, но также и участники мирных объединений, сталкиваются с угрозами, нападениями, юридическим преследованием, а иногда даже уголовными обвинениями, в связи с их деятельностью, несмотря на то, что действуют в объективном правовом поле. Законодательство, изначальной целью которого было противодействие терроризму и экстремизму, применяется для преследования инакомыслия и критических высказываний. В некоторых странах-участницах не практикуется ведения независимого мониторинга деятельности публичных объединений, и контролирующих лиц часто лишают свободы. В ряде стран применяются законы и методы, позволяющие вести дискриминационную деятельность в отношении определенных групп, не позволяя им использовать, либо искать способ использовать, свои права на свободу мирных собраний и ассоциаций.

Вместо ограничений в отношении таких важных прав и свобод человека, законы и методы должны, в принципе, обеспечивать возможность использования прав на свободу и мирные собрания и ассоциации. Мирный протест часто играет важную роль в выражении общественного мнения, снижая вероятность эскалации конфликта до открытой конфронтации, и в дальнейшем часто удается призвать правящие круги к диалогу. Такие же положения применимы в отношении ассоциаций и их основателей/членов, целью которых являются действия, не всегда согласующиеся с мнением и убеждениями большинства, или противоречащие им. Подход, который практикуют правящие круги при урегулировании деятельности мирных собраний и ассоциаций, является своеобразной лакмусовой бумажкой, позволяющей оценить общее соблюдение прав человека и демократических ценностей.

Национальные правозащитные институты и роль гражданского общества в защите прав человека

Связь между реализацией прав человека и поддержанием мира и стабильности лежит в самой основе принципов защиты ОБСЕ. В 1994 году страны-участницы ОБСЕ признали критическую роль активистов движения в защиту прав человека в соблюдении прав человека.²

Деятельность активистов движения в защиту прав человека задает направление общественному обсуждению и поднимает важные вопросы, связанные с правами, а также

² *Хельсинки, 1975 г.*: «Страны-участницы признали всестороннее значение прав человека и фундаментальных свобод [...]. Они подтверждают право гражданина знать свои права и обязанности, и действовать в согласии с ними, в этой сфере. [...] Они подтверждают, что [...] организации и граждане играют релевантную и положительную роль и вносят свой вклад в достижение поставленных целей в таком сотрудничестве». *Смотрите* также Копенгагенский документ от 1990 года; Будапештский документ от 1994 года.

другие вопросы, имеющие значение для общества. Реализация гражданских и политических прав укрепляет позиции демократии, а определение социальных и культурных прав обеспечивает справедливость и цельность обществ. В конфликтных и экстренных ситуациях свобода самовыражения, собраний и ассоциаций в еще большей степени требует соблюдения прав человека. При таких обстоятельствах активисты движения в защиту прав человека играют важную роль посредников в урегулировании и разрешении конфликта, за счет сбора и распространения объективной информации.

Только за счет действий активистов движения в защиту прав человека, либо посредством качественного мониторинга соблюдения прав человека, либо посредством заступничества, правящие круги стран-участниц могут сформировать объективную и четкую картину того, как граждане могут реализовать свои права и основные свободы, закрепленные международными соглашениями и сферой правового влияния государства. Такое четкое и объективное оценивание позволяет институтам стран-участниц вести контроль и анализ того, как граждане воспринимают законы, политики и методы, и есть ли необходимость в дополнительных улучшениях и реформах для достижения большего процветания и социальной сплоченности.

Несмотря на большое значение их деятельности, активисты движения в защиту прав человека часто становятся объектом черного пиара, угроз, преследований, а также обвинений и арестов. В некоторых странах-участницах свободу собраний, ассоциаций и самовыражения, как и свободу мыслей, совести, вероисповедания или убеждений, часто приносят в жертву исходя из соображений безопасности.

Поскольку основная ответственность за безопасность активистов движения в защиту прав человека возложена на правительство, и это закреплено в Декларации ООН о правозащитниках³, необходимо разработать государственные и международные защитные механизмы, пропорциональные уровню угрозы, с которой сталкиваются активисты в защиту прав человека в ходе своей деятельности, направленной на защиту прав и равенства человека, в рамках правового поля.

Эта необходимость также предполагает усиление сотрудничества национальных правозащитных институтов (НПЗИ) с активистами движения в защиту прав человека и гражданской общественностью для выполнения их обязательств, а также защиты и укрепления прав человека. Страны-участницы ОБСЕ подтверждают, что НПЗИ представляют собой важную часть государственной инфраструктуры по защите прав человека, и в 1990 году в Копенгагене обязались «... обеспечить разработку и укрепление независимых государственных институтов в сфере защиты прав человека и верховенства закона...». За последние годы БДИПЧ также обратило внимание на вызывающие опасение тенденции. В обществах, разделенных на отдельные группировки, полномочия и миссия НПЗИ находятся под постоянным давлением. Деятельность НПЗИ ограничивается, среди всего прочего, политическим влиянием и недостаточностью финансирования, что нарушает их независимость, снижает уровень доверия и возможности по преодолению описанных выше трудностей.

На этом заседании участники получают возможность обсудить реализацию обязательств ОБСЕ по защите свободы на мирные собрания и ассоциации, а также обязательства, связанные с положением активистов движения в защиту прав человека и ролью государственных институтов по защите прав человека, посредством рассмотрения вопросов о передовом опыте и выводах из предыдущей деятельности. С учетом

³ <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf>

обнаруженных проблем, участники этого заседания также смогут обсудить способы преодоления таких проблем, а также деятельность БДИПЧ, целью которой является содействие странам-участницам в этой сфере.

Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- Каким образом можно увеличить эффективность в плане полной реализации свободы мирных собраний и ассоциаций в странах-участницах, в том числе обеспечить возможность использования права на эффективную юридическую защиту и контроль в случае незаконного вмешательства государства? Что собой представляет передовой опыт?
- Каким образом можно создать в пределах страны-участницы окружение для независимого мониторинга осуществления свободы мирных собраний и ассоциаций, и обеспечения возможности действия наблюдателей?
- Какие можно предпринять меры для поддержания эффективного сотрудничества и диалога между гражданской общественностью и странами-участницами? Какой передовой опыт получен в контексте законодательной и контрольной инфраструктуры, и каковы методы реализации?
- Каковы основные положительные тенденции и проблемы в исполнении обязательств ОБСЕ и других международных обязательств по обеспечению безопасности активистов движения в защиту прав человека?
- Каков передовой опыт, связанный с взаимодействием и сотрудничеством стран-участниц и активистов движения в защиту прав человека?
- Каким образом НПЗИ могут эффективно привлекаться к деятельности общественных организаций и активистов движения в защиту прав человека для укрепления и защиты прав человека?

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 3

15:00–18:00

Демократические институты, включая:

- **демократию на национальном, региональном и местном уровнях**
- **демократические выборы**

Демократия на национальном, региональном и местном уровнях

В Парижской хартии 1990 года страны-участницы ОБСЕ постановили «*строить, консолидировать и укреплять демократию как единственную систему правления в наших странах*». Правительство должно быть ближе к народу, на самом низком уровне из возможных, за счет децентрализации и субсидиарности — именно этот фактор считается основным элементом укрепления демократии. Более активное политическое участие представленных в меньшинстве групп (женщины⁴, молодежь⁵, лица с физическими ограничениями⁶ и меньшинства⁷) в политической жизни также является элементом построения беспристрастного и демократичного общества. В Московском документе 1991 года страны-участницы ОБСЕ «*повторно подтвердили, что плюрализм является важным условием в деятельности политических организаций*».

⁴ Афинское решение, июль 2009 г.

⁵ Маастрихт, 2003 г.

⁶ Москва, 1991 г.

⁷ Копенгаген, 1990 г.; Женева, 1991 г.

Страны-участницы ОБСЕ признают, что демократия на всех уровнях правительства основана на политическом плюрализме и многопартийной системе. В Копенгагенском документе 1990 года также обращено внимание на важности разграничения государства и политических партий, а также *«права граждан и объединений создавать, при полной свободе действий, свои собственные политические партии или другие политические организации»*. Одной из целей ОБСЕ является содействие странам-участницам в создании правового окружения, в котором политические партии смогут эффективно выполнять свои демократические функции.

Прозрачность и контролируемость деятельности политических партий являются критическими для общественного доверия и легитимности. За последнее десятилетие наблюдается ухудшение доверия к демократическим институтам со стороны широкой общественности. Постоянной проблемой для легитимности демократических институтов и процессов в сфере влияния ОБСЕ является то, что политики и должностные лица органов государственной власти не оправдывают доверия общества. Эта тенденция представляет собой очевидную угрозу для демократической и экономической системы, и может нарушить процессы вынесения политических решений. В связи с этим, коррупция в обществе все еще является серьезной проблемой в регионе влияния ОБСЕ.

Основой для эффективной реализации принципов демократии является здоровое руководство, особенно со стороны государственных представительских структур, например, парламента. Общественный контроль и политическая репутация парламента являются краеугольными камнями представительской демократии. В контексте вышесказанного, в регионе влияния ОБСЕ наблюдается вызывающая опасение тенденция, которая заключается в попытках внесения существенных изменений в баланс демократических сил, в пользу безоговорочного укрепления позиций исполнительной власти. Обещания усилить позиции исполнительной власти, основанные на растущем недоверии к демократическим институтам, представляют собой угрозу для демократической системы в странах-участницах ОБСЕ. При этом усиление исполнительной власти, по всей видимости, сопровождается опасной тенденцией в направлении законодательного национализма, которой свойственны случаи и попытки принятия законов в регионе влияния ОБСЕ в последнее время, которые способны противостоят международным стандартам.

Демократические выборы

Страны-участницы ОБСЕ приняли на себя обязательства придерживаться основных принципов демократических выборов, как важного основополагающего элемента демократического строя. Значение демократических выборов особым образом оговорено в обязательствах ОБСЕ, в частности, в Копенгагенском документе ОБСЕ от 1990 года, и всех прочих обязательствах ОБСЕ, представленных в Юбилейной декларации, принятой в Астане в 2010 году, а также других международных обязательствах и стандартах по демократическим выборам, и в мандате БДИПЧ, призванном оказать поддержку странам-участницам ОБСЕ при выполнении связанных с выборами обязательств, которые заключаются в проведении контроля избирательного процесса.

Тщательно спланированная и всеохватывающая программа БДИПЧ по ведению наблюдений за ходом выборов позволила обнаружить различные методы проведения выборов в регионе влияния ОБСЕ. Положительные аспекты включают укрепление правовой основы, привлечение внимания к проблемам вхождения, и улучшение информированности по вопросам актуальности участия лиц с физическими ограничениями в избирательном процессе. Присутствует разрыв между количеством

нерешенных проблем и исполнением обязательств, связанных с выборами. Остаются актуальными особые опасения в плане ограничений, налагаемых на избирательные права граждан, свободу самовыражения и окружение СМИ, недостаточного доверия к административным органам и их беспристрастности в процессе выборов, и сокращения свободного пространства для наблюдателей на выборах, в числе которых как граждане определенной страны, так и международные представители.

Страны-участницы ОБСЕ все чаще убеждаются в том, что наблюдение за ходом выборов не является само по себе конечной мерой. Его эффективность достигается лишь в той степени, в которой уделяется достаточно внимания результатам оценки и рекомендациям БДИПЧ, с эффективным их исполнением, в плане проведения избирательного процесса. На Стамбульском саммите в 1999 году страны-участницы возложили на себя обязательства *«своевременно проводить анализ избирательного процесса и соблюдать рекомендации БДИПЧ»* и признали, что *«содействие БДИПЧ может помочь странам-участницам в разработке и принятии избирательного законодательства»*. Это обязательство впоследствии было повторно утверждено странами-участницами, благодаря чему БДИПЧ получило возможность отреагировать на запросы в ходе послеизбирательного диалога, что включало презентации и обсуждения рекомендаций, экспертные консультации и правовые рассмотрения аспектов избирательного законодательства.

На этом заседании страны-участницы получают возможность критически рассмотреть ход реализации обязательств ОБСЕ в плане демократического управления, участия в политической жизни и политического плюрализма. Также будет предоставлена возможность рассмотреть практические методы проведения выборов в странах-участницах ОБСЕ в соответствии с обязательствами ОБСЕ и международными обязательствами и стандартами, и применение рекомендаций ОБСЕ в комплексе последующего процесса совместно со странами-участницами.

Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- Каким образом законодательство и постановления, регулирующие деятельность политических партий, способны укрепить политический плюрализм и участие? Как можно достичь усиления защиты законодательных органов в их попытках укрепить демократический баланс сил?
- Как экспертные группы и гражданская общественность могут поддержать демократические процессы и усилить надзор и прозрачность в жизни общества? Какое содействие страны-участницы могут оказать гражданскому обществу в его политической активности?
- Как ОБСЕ, и в особенности ее институты и региональные представительства, могут поспособствовать усилению политического плюрализма и участия в странах-участницах?
- Какие можно привести примеры принятых и развивающихся методов эффективной избирательной практики в контексте избирательных прав, в особенности касательно обеспечения участия в выборах слабо защищенных групп, например, граждан с физическими недостатками?
- С какими особыми проблемами сталкиваются страны-участницы при выполнении своих обязательств, связанных с обеспечением свободной обстановки в ходе избирательных кампаний? Как можно преодолеть эти проблемы?
- Что препятствует достижению полного соответствия с обязательствами ОБСЕ в плане ведения наблюдений за ходом выборов со стороны граждан определенной страны и международных представителей?

- Какие можно предпринять меры для усиления соответствия результатам анализа и рекомендаций БДИПЧ со стороны стран-участниц ОБСЕ?

СРЕДА, 13 СЕНТЯБРЯ 2017 ГОДА

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 4

10:00–13:00

Конкретно выбранная тема: Обеспечение равного осуществления прав и равноправного участия в политической и общественной жизни

Участие всех общественных групп в политической и общественной жизни является необходимым условием и требованием для любой плюралистической и всеохватывающей демократической системы. В Маастрихтской декларации от 2003 года заявлено, что страны-участницы ОБСЕ стремятся *«улучшить обстановку во всем регионе, в котором каждый сможет в полной мере использовать свои права человека и основные свободы»*, включая *«создать защищенное окружение и институты для мирного обсуждения и выражения интересов всеми гражданами и группами в обществе»*.

Равенство участия в политической и общественной жизни связано с правами на свободу ассоциаций, мирных собраний, мнений и выражений. Более того, право на образование и доступ к информации является одним из основных условий для полного, эффективного и равного участия в политической и общественной жизни. Необходимость в равных и динамичных формах участия выглядит еще более важной в то время, когда недовольство и низкий уровень доверия к политическим институтам и их представителям приводит к увеличению пропасти между правительством и гражданами, которых оно представляет.

Для решения таких проблем и для стремлений вернуть веру в демократические структуры и процессы важно определить фундаментальные перемены и новые способы вовлечения граждан, создания обществ по интересам и выражению мнений, реформировать связи между гражданами и государством в двадцать первом столетии.

Для достижения этой цели страны-участницы ОБСЕ должны содействовать формированию связей между старыми механизмами участия и новыми областями и формами участия в политической и общественной жизни, которые образуются во всем регионе влияния ОБСЕ. В связи с этим признается, что технология, при условии ее всеобщей доступности, обеспечит равенство участия и потребностей в привлечении общественности, что играет важную роль, наряду с традиционными формами привлечения.

Странам-участницам ОБСЕ также необходимо создать благоприятное окружение для реализации других прав, среди которых право на свободу ассоциаций и мирных собраний, или самовыражение и доступ к информации, в свете Венского документа 1989 года и Копенгагенского документа 1990 года, для проведения плюралистических дебатов, призванных обеспечить полное и эффективное участие в политической и общественной жизни.

Демократическое управление требует и основывается на разумном и полном демократическом участии и соблюдении основных свобод и прав человека, при

отсутствии дискриминации. На этом заседании странам-участницам будет предоставлена возможность оценить, насколько эффективно выполняются обязательства ОБСЕ по равенству реализации прав человека и основных свобод, в частности, права на участие в политической и общественной жизни, при осознании того, что с укреплением равенства наблюдается усиление цельности и безопасности общества.

Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- Каким образом страны-участницы ОБСЕ способны обеспечить равенство участия в политической и общественной жизни за счет полной реализации прав на свободу ассоциаций, мирных собраний, мнений и самовыражения, в том числе прав на образование и доступ к информации?
- Как изменились принципы участия в политической и общественной жизни в двадцать первом столетии, и как это повлияло на демократические общества?
- Какую роль могут иметь технологии в достижении большего равенства участия в политической и общественной жизни групп-изгоев и маргинальных групп нашего общества, например, рома и синти, или лиц с физическими недостатками?

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 5

15:00-18:00

Конкретно выбранная тема: Обеспечение равного осуществления прав и равноправного участия в политической и общественной жизни (продолжение)

Обязательства ОБСЕ в контексте человеческого измерения подтверждают, что *«наиболее эффективным гарантом демократии является свобода самовыражения, толерантность ко всем общественным группам и равные возможности для каждого гражданина»* (Парижская хартия, 1990 год). Актуальность участия общественности подчеркивается в Хельсинкском документе 2008 года, в котором сказано, что *«права человека в наибольшей мере соблюдаются в демократических обществах, где наблюдается максимальная прозрачность в принятии решений и широта участия»*.

Участие и вовлеченность общества являются основными элементами демократии, и формируют базовые принципы справедливого управления. Вовлеченность в политический процесс разнообразных групп приводит к укреплению доверия в правительственные образования и большей легитимности их решений. Для эффективного привлечения общественности правительственным организациям следует принять меры для установления контакта с гражданами, разработать механизмы и обеспечить поддержку для их участия. В отношении некоторых групп могут потребоваться дополнительные меры, учитывая их традиционно малую долю в общественных учреждениях и политической жизни, и другие препятствия для их участия.

Обязательства ОБСЕ в контексте человеческого измерения предусматривают необходимость в дополнительных мероприятиях для увеличения участия женщин, молодежи, граждан с физическими недостатками, а также рома и синти, в политической и общественной жизни. Афинское решение Министерства ОБСЕ от 2009 года и Мадридское решение Министерства от 2007 года содержат обращение за поддержкой стран-участниц и рекомендации по усилению участия женщин и молодежи в

демократических процессах.⁸ Аналогично, в Московском документе от 1991 года страны-участницы ОБСЕ согласились принять меры для обеспечения равных возможностей для граждан с физическими недостатками, чтобы они смогли принять полное участие в жизни своего общества, и равного участия таких граждан в ходе принятия решений по вопросам, касающимся их. Что касается рома и синти, план действий по улучшению ситуации рома и синти в зоне влияния ОБСЕ⁹ включает обращение к странам-участницам с предложением предварительно обеспечить эффективность участия рома и синти в общественной и политической жизни,¹⁰ и это утверждено Решением совета министров № 6/08 «Усиление деятельности ОБСЕ по реализации плана действий для улучшения ситуации рома и синти в зоне влияния ОБСЕ».¹¹ Решение Совета министров № 4/2013 «Усиление деятельности ОБСЕ по реализации плана действий для улучшения ситуации рома и синти в зоне влияния ОБСЕ, с особым вниманием к женщинам, молодежи и детям рома и синти»¹² включает дополнительные обязательства по обеспечению участия рома и синти,¹³ в целях активного проведения мероприятий для гарантии «*эффективного и равного участия женщин рома и синти в общественной и политической жизни*».¹⁴

Демографические данные показали, что группы-меньшинства на самом деле составляют значительную процентную долю от общей популяции: например, женщины составляют до 50 процентов популяции, но при этом в зоне влияния ОБСЕ всего 27,5 являются парламентариями.¹⁵ Численность лиц с физическими недостатками во всем мире составляет приблизительно один миллиард; результаты анализа разделения общей популяции на возрастные группы показали, что количество граждан до 30 лет является наиболее крупной молодежной популяцией, когда-либо регистрируемой в мире. Исторически сложилось так, что эти значимые категории граждан (особенно лица с физическими недостатками) не принимали активного участия в жизни своих обществ, но способны в полной и равной мере жить общественной жизнью и представлять интересы своей категории граждан. Как результат, полученные данные говорят о том, что в зоне влияния ОБСЕ наблюдается крайне низкое участие граждан с физическими недостатками в политической и общественной жизни. Результаты социальных исследований также показывают, что молодежь начинает отстраняться от демократической системы катастрофическими темпами в связи с отсутствием реакции/доступа к институтам.¹⁶ Пропорциональное участие рома и синти в

⁸ В Афинском решении Министерства ОБСЕ № 7/09 включено обращение к странам-участницам с призывом «*предпринять возможные правовые меры, которые позволили бы обеспечить более сбалансированное участие женщин и мужчин в политической и общественной жизни, в особенности в сфере принятия решений*». Кроме того, в Мадридском решении Министерства ОБСЕ № 10/07 подтверждается «*важная роль молодежи в обеспечении взаимоуважения и взаимопонимания, [...] необходимых для развития демократии, укрепления прав человека и основных свобод*».

⁹ Совет министров ОБСЕ, Решение № 3/03 «План действий по улучшению ситуации рома и синти в зоне влияния ОБСЕ», Маастрихт, 1 и 2 декабря 2003 года, опубликовано по адресу: < <http://www.osce.org/odihr/17554> >.

¹⁰ То же, параграф 88.

¹¹ Совет министров ОБСЕ, Решение № 6/08, «Усиление деятельности ОБСЕ по реализации плана действий для улучшения ситуации рома и синти в зоне влияния ОБСЕ», Хельсинки, 5 декабря 2008 года, Параграф 7, опубликовано по адресу: < <http://www.osce.org/mc/35488> >.

¹² Совет министров ОБСЕ, Решение № 4/13, «Усиление деятельности ОБСЕ по реализации плана действий для улучшения ситуации рома и синти в зоне влияния ОБСЕ, с особым вниманием к женщинам, молодежи и детям рома и синти», Киев, 6 декабря 2013 года, опубликовано по адресу: < <http://www.osce.org/mc/109340> >.

¹³ Там же, Статья 2, Параграф 2.7.

¹⁴ Там же, Статья 4, Параграф 4.2.

¹⁵ МПС [Женщины в национальных парламентах](#), по состоянию на 1 июля 2017 года.

¹⁶ Результаты [Отчета о молодежи в странах ЕС от 2012 года](#) показали, что приблизительно 25% молодых людей возрастом 15-29 лет интересуются политикой, а членство молодежи в политических партиях в Европе составляет около 2%.

демократических процессах сдерживается рядом препятствий, от непосредственного давления до «контролируемого голосования», покупки голосов, неграмотности и недостатка образования в сфере избирательного законодательства, отсутствия возможности обеспечить деятельность избирательного офиса кандидатов от рома и синти, отсутствие регистрационных документов, семейное голосование и правовые и административные барьеры.¹⁷ В частности, в отчетах указано, что женщины рома и синти не принимают активного участия в политике в зоне влияния ОБСЕ.¹⁸

Включение определенных групп в процесс принятия решений позволяет им с большей эффективностью реализовать и защищать другие права. Соответственно, это является важной предпосылкой для гарантии равных прав всех граждан в обществе, и их полного социального участия. На этом заседании будет обсуждаться актуальность равного общественного участия, с особым вниманием к группам, находящимся в меньшинстве, например, женщинам, молодежи, рома и синти и лицам с физическими недостатками. На нем будет предпринята попытка определить проблемы, с которыми сталкиваются такие группы, и особые меры, которые позволят эффективно обеспечить равное участие в общественной жизни.

Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- Каковы основные проблемы, с которыми сталкиваются женщины, молодежь, рома и синти и лица с физическими недостатками, препятствующие эффективному участию в общественной жизни?
- Какие мероприятия и инициативы могут предпринять страны-участницы ОБСЕ для равного участия групп, находящихся в меньшинстве?
- Какие сделаны выводы после проведения мероприятий по усилению общественного участия групп, находящихся в меньшинстве, в регионе влияния ОБСЕ? Какие можно определить положительные направления?

ЧЕТВЕРГ, 14 СЕНТЯБРЯ 2017 ГОДА

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 6

10:00–13:00

Основные свободы II, включая:

– свободу мысли, совести, вероисповедания и убеждений

Свобода мысли, совести, вероисповедания и убеждений

¹⁷ Представленные вопросы частично или полностью подтверждаются в отчетах Миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за ходом выборов, Миссии по наблюдению за ходом выборов, Миссии по оценке избирательной деятельности, Миссии по оценке избирательных потребностей, и заявлениями Международной группы по наблюдению за ходом выборов в следующих странах: Украина (2010, 2012, 2014 год), Венгерская республика (2010, 2014 год), Чешская республика (2010, 2013 год), Грузия (2010 год), Словацкая республика (2010 год), Босния и Герцеговина (2010 год), Республика Молдова (2010, 2011 год), Ирландия (2011 год), Республика Финляндия (2011 год), Республика Албания (2011, 2013 год), бывшая югославская республика Македония (2011, 2013, 2014 год), Республика Турция (2011 год), Республика Болгария (2011, 2013, 2014 год), Испания (2011 год), Хорватия (2011 год), Словацкая республика (2012 год), Греция (2012 год), Республика Сербия (2012 год), Румыния (2012 год). Дополнительная информация представлена в отчетах и заявлениях, опубликованных по адресу: < <http://www.osce.org/odihr/elections> >.

¹⁸ Отчет о ходе выполнения за 2008 год, *цит. соч.*, прим. 15, и Отчет о ходе выполнения за 2013 год, *цит. соч.* прим. 15.

От свободы вероисповедания или убеждений и равенства полов к более цельному пониманию

Свобода вероисповедания или убеждений (СВУ) и равенство полов входит в одну невидимую структуру прав человека, и рассматривается как неотъемлемый элемент общей концепции безопасности ОБСЕ.¹⁹ Хартия о европейской безопасности от 1999 года гласит, что «*Реализация прав человека в полной и равной мере (...) необходима для формирования более мирного, перспективного и демократического окружения ОБСЕ*», и это положение более подробно рассматривается в ряде решений Совета министров ОБСЕ по равенству полов.²⁰

Вместо того, чтобы делать акцент на положительную взаимозависимость и сложные взаимосвязи, как на права, которые можно укреплять параллельно, СВУ и равенство полов часто рассматриваются в регионе влияния ОБСЕ как явления, противопоставляемые друг другу, в свете сложных проблем с правами человека, вытекающих из взаимосвязей между ними, при различном их влиянии на мужчин, женщин, мальчиков и девочек.

Такому подходу свойственны определенные последствия, в том числе выраженные бреши в защите, результатом чего является недостаточно эффективные попытки определения и создания возможных связей между этими двумя категориями прав человека. Далее, при таком узком понимании взаимосвязей между СВУ и равенством полов невозможно обеспечить правосудие в жизненных ситуациях миллионов граждан, потребности, стремления, деятельность и уязвимости которых находятся на пересечении обеих категорий прав человека.

Учитывая то, что нарушения СВУ могут по-разному влиять на мужчин и женщин, и женщины, которые являются представителями определенных религиозных общин, могут быть особо уязвимы для дискриминации, нетерпимости и гендерного насилия в контексте СВУ, гендерный анализ и гендер-зависимые подходы в укреплении СВУ необходимо интегрировать как в средства анализа и оценивания, так и в конечные стратегии. Это учтено в Плане действий ОБСЕ от 2004 года по укреплению равенства полов, в который включен призыв к включению гендерных вопросов в программы и проекты, в целях достижения равенства полов.

В свете таких изменений, на этом заседании будут обсуждаться предположения, которые лежат в основе текущих подходов к взаимосвязям между этими двумя универсальными категориями прав человека, будут определены возможности развития положительного взаимного влияния между ними, и представлены примеры передовой практики в указанной сфере.

¹⁹ Релевантные обязательства ОБСЕ в сфере СВУ включают Хельсинкский заключительный акт 1975 года, Итоговый документ венского заседания 1989 года, Документ копенгагенского заседания 1990 года, Парижскую хартию Новой Европы 1990 года, Будапештский документ 1994 года, Хартию по европейской безопасности 1999 года, и решения или декларации Совета министров, утвержденные 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).

²⁰ См. Решение по участию женщин в предупреждении конфликтов, разрешении кризисов и послеконфликтной реабилитации (MC.DEC/14/05), Решение о предотвращении и противодействии насилию над женщинами (MC.DEC/15/05), Решение об участии женщин в политической и общественной жизни (MC.DEC/07/09), и Решение о предоставлении равных возможностей для женщин в сфере экономики (MC.DEC/10/11).

Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- Каковы антагонистические конструкции взаимосвязей между СВУ и равенства полов, на которых они основаны? Какие предположения лежат в основе таких положений?
- На каких основаниях целостное понимание сложных взаимосвязей между правами человека можно поддерживать даже в сложных ситуациях? Какую роль в этом контексте играет СВУ?
- Каким образом диалог по вопросам СВУ и равенству полов может пролить свет на возможные методы применения религиозных доктрин в целях формирования четкого представления о принципах равенства полов?
- Каким образом СВУ может предоставить нормативный базис для расширения прав женщин в обществах, основанных на верованиях или убеждениях?
- Как мы можем вести поиск на предмет практических взаимосвязей в этих сферах?
- Как систематизировано определить проблемы с правами человека среди граждан, особые проблемы, препятствия, испытания и уязвимости которых находятся на пересечении этих двух норм, связанных с правами человека?
- Какие примеры в регионе влияния ОБСЕ позволяют иллюстрировать интеграцию гендерной перспективы в программы, призванные защитить и предоставить СВУ каждому гражданину?

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 7

15:00-18:00

Терпимость и недискриминация I, включая:

- **борьбу с расизмом, ксенофобией и дискриминацией**
- **борьбу с антисемитизмом, а также с нетерпимостью и дискриминацией в отношении христиан, мусульман и представителей других религий**
- **предупреждение преступлений на почве ненависти в регионе ОБСЕ и реагирование на них**

В Копенгагенском документе 1990 года страны-участницы ОБСЕ закрепили свое участие в создании комплексной основы для противодействия расизму, ксенофобии и дискриминации, и пропаганды толерантности. Такие обязательства в дальнейшем были закреплены в решениях Совета министров ОБСЕ, принятых в Порто (2002 год), Маастрихте (2003 год), Софии (2004 год), Любляне (2005 год), Брюсселе (2006 год), Мадриде (2007 год) и Афинах (2009 год). Решение Совета министров № 3/2013, а также Базельская декларация 2014 года, повторно закрепили обязательства стран-участниц в плане предотвращения нетерпимости, насилия и дискриминации на основании веры или убеждений, в том числе в отношении христиан, иудеев, мусульман и граждан, исповедующих другие религии, а также в отношении неверующих граждан, осуждения преступлений и дискриминации на религиозной почве, и принятия мер для предотвращения и защиты от нападений на лица или группы лиц на основании мыслей, совести, веры или убеждений.

Несмотря на такие долгосрочные обязательства, во всем регионе влияния ОБСЕ остается актуальной проблема расизма, ксенофобии, антисемитизма и нетерпимости к мусульманам, христианам и лицам, исповедующим другие религии, а также проблемы, связанные с проявлениями дискриминации в общественном и частном секторе общества. Дискриминация в крайне важных сферах жизни, например, в сфере трудоустройства, образования и сосуществования, остается реальностью для многих представителей других религий, этнических или прочих групп. Зачастую такие проявления носят

организованный и системный характер, что ведет к трудностям в их обнаружении и устранении. Наблюдается диспропорция в том, как правовые средства защищают некоторые общества, представленные меньшинствами, что включает расовое или этническое профилирование, в то время как в других случаях уже наблюдаются напряженные отношения между обществом и государством, в основе которых лежат проявления дискриминации в государственных процедурах регистрации. Информация, собранная БДИПЧ в ходе ряда семинаров и действия целевых рабочих групп, говорит о возможной дифференциации таких проявлений на основании пола. Женщины являются непропорциональными объектами различных проявлений дискриминации. Этот факт часто влияет на их повседневную деятельность, выбор и образ жизни, поскольку они вынуждены вносить в них коррективы в целях выживания. Оскорбления, угрозы, агрессивные высказывания и преступления на почве ненависти заставляют представителей различных групп думать, что они не могут свободно придерживаться своих религиозных взглядов или выражать свою идентичность.

Подобные проявления нетерпимости являются угрозой как для безопасности лиц, так и для целостности общества. Проявления дискриминации и нетерпимости часто перерастают во вражду и широкомасштабные конфликты. Данные, полученные в результате сведения криминалистической информации БДИПЧ за год, показали, что акты насилия в отношении определенных групп и сообществ и дальше остаются проблемой в регионе влияния ОБСЕ. За последние несколько лет зарегистрировано множество жестоких и смертельных нападений на иудеев и иудейские институты или организации. Еврейские школы, молитвенные залы и общественные центры требуют защиты во многих странах-участницах ОБСЕ. Антисемитские настроения, оскорбления и угрозы, которые часто проявляются в изображении или отрицании холокоста, распространяются в сети Интернет. Мусульманские сообщества часто подвергаются значительным организационным проявлениям дискриминации при трудоустройстве, поселении, и в других жизненно важных сферах. Еще одной проблемой являются преступления и инциденты на почве ненависти (в том числе расовое профилирование) в отношении мусульман. Особое беспокойство в этом контексте вызывают вербальные и физические нападения на женщин-мусульманок, в связи с чем многие из них вынуждены предпринимать меры по избежанию этого, например, не выходить из дому или обращаться за сопровождением к мужчинам из своей семьи или общины при выполнении повседневных задач. Физические и вербальные нападения в отношении христиан и осквернения христианских святынь и монументов часто выпадают из поля зрения полиции и других компетентных органов. В ряде случаев субъективные проявления дискриминации в государственных процедурах регистрации дополняют и без того напряженные отношения между христианскими сообществами и государственными руководящими органами. Кроме того, во всем регионе влияния ОБСЕ наблюдаются многочисленные нападения, физические и вербальные, в отношении выходцев из Африки, иммигрантов, беженцев и лиц, ищущих убежища. Эти нападения обостряются общественными деятелями, стремящимися разжечь популистские настроения.

Страны-участницы, при посредстве компетентных министерств, органов по контролю равенства и органов защиты правопорядка, совместно с компетентными заинтересованными сторонами, например, академическими учреждениями, общественными организациями и общинами, объединенными едиными верованиями или убеждениями, вели активную деятельность по укреплению равенства и противодействию дискриминации. Это заседание проводится для рассмотрения средств реализации обязательств ОБСЕ, связанных с многосторонним подходом к дискриминации и правонарушениям на почве ненависти, что включает предупреждение дискриминации посредством изучения проблем, передового опыта и выводов в данной сфере. Также на этом заседании будет проводиться обсуждение возможностей стран-

участниц в плане обнаружения жертв дискриминации и преступлений на почве ненависти, определения их потребностей и защите их прав. Будет изучена действующая государственная структура поддержки жертв дискриминации и преступлений на почве ненависти, в целях поиска практических средств, необходимых для удовлетворения потребностей жертв.

Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- Какие процедуры, стратегии и программы разработаны и реализованы странами-участницами для противодействия антисемитизму, нетерпимости и дискриминации христиан, мусульман и лиц, исповедующих другие религии?
- Каковы достижения стран-участниц в плане укрепления и внедрения надежных механизмов сбора данных для обнаружения преступлений на почве ненависти, и применения передового опыта, например, разделения данных в зависимости от пола и отличительных характеристик индивида? С какими препятствиями сталкиваются страны-участницы в этой сфере? Как их можно преодолеть?
- Проводят ли страны-участницы анкетирование по вопросам преследований для обнаружения проявлений дискриминации?
- Как можно распространять и реализовать толерантность и взаимопонимание, лишенным предрассудков способом, который пропагандирует ценности разнообразия национальностей, народностей, культур, религий или убеждений в обществе, а также защищает права неверующих, гарантирует равное участие женщин, и более активно привлекает молодежь?
- Как институты БДИПЧ и ОБСЕ могут оказать более эффективное содействие странам-участницам ОБСЕ в плане реализации своих обязательств относительно противодействия расизму, ксенофобии, преступлениям на почве ненависти и дискриминации?
- Как страны-участницы гарантируют применение положений решения Министерства ОБСЕ по предотвращению и ответным мерам на преступления, совершенные на почве ненависти, и дискриминацию, и по противодействию расизму и ксенофобии?

ПЯТНИЦА, 15 СЕНТЯБРЯ 2017 ГОДА

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 8

10:00–13:00

Конкретно выбранная тема: Терпимость и недискриминация

В последние годы в регионе влияния ОБСЕ все еще имеют место проявления дискриминации, которые представлены, в частности, преступлениями на почве ненависти и другими актами нетерпимости в отношении религиозных и расовых меньшинств, мигрантов, представителей ЛГБТ, рома и синти, лиц с физическими нарушениями и других уязвимых групп. Особого внимания заслуживает невмешательство основных институтов и гражданского общества. Во время многочисленных мероприятий, организованные в рамках заседаний по человеческому измерению, поднимали вопрос о необходимости создания широкой, исчерпывающей и комплексной гражданской коалиции, способной оказать поддержку правительствам в их стремлении отреагировать и предотвратить преступления на почве ненависти и дискриминацию во всех ее проявлениях. Кроме того, страны-участницы ОБСЕ согласовали разработку комплексного подхода к предотвращению и реакции на преступления, совершенные на почве ненависти, и дискриминацию, и к поддержке

гражданского общества, в ряде решений Совета министров ОБСЕ (решение СМ № 13/2006, 10/2007, 9/2009, 3/2013), а также в Базельской декларации 2014 года.

Несмотря на такие мероприятия, реакция правительств на проявления агрессии, нетерпимости и дискриминации на основании отличий, по всей видимости, является недостаточной. БДИПЧ с 2008 года ежегодно публикует результаты статистической обработки собранных данных и информацию по преступлениям на почве ненависти в странах-участницах ОБСЕ. Снова и снова в представленных официальных данных обнаруживаются упущения, что говорит о неполной регистрации и неполном представлении данных о преступлениях на почве ненависти во всем регионе влияния ОБСЕ. Между тем, предоставленная гражданским обществом информация заостряет внимание на том, что преступления и инциденты на почве ненависти остаются первоочередной проблемой. Преступления на почве ненависти являются своего рода преступлениями-предупреждениями: отрицание идентичности жертвы, что зачастую оказывает маргинализирующее действие на все сообщества. Многие правительства еще не внедрили средства, необходимые для решения этой проблемы.

В связи с этим нельзя недооценивать роль гражданской общественности в рамках комплексного подхода по противодействию преступлениям на почве ненависти. Будучи ключевым партнером в борьбе с нетерпимостью и дискриминацией, общественные группы и организации могут играть неоценимую роль в распространении информации, и могут применять различные способы, от горячих линий и оказания помощи жертвам, политической работы и лоббирования, надзора и регистрации случаев насилия в отношении меньшинств, до склонения властей к более эффективным мерам. Более тесное общение и диалог стран-участниц и гражданской общественности позволит повысить эффективность реализации обязательств и практического надзора на государственном уровне. С другой стороны, компетентные органы могут сотрудничать с гражданским обществом для повышения эффективности ответных мер государства на преступления, совершенные на почве ненависти.

Несмотря на необходимость такого жизненно важного вклада, возможности гражданского общества по выполнению своих функций продолжают сталкиваться с трудностями. Либо в связи с фрагментацией групп, действующих в целях противодействия нетерпимости, либо по причине растущего недоверия между сообществами жертв и органами защиты правопорядка, гражданское общество зачастую вынуждено бороться за возможности достижения общих целей по противодействию преступлениям на почве ненависти или другим инцидентам в отношении меньшинств. Одним из наиболее эффективных методов преодоления таких препятствий является создание коалиции.

Активные гражданские общества формируют основу здоровой, стабильной демократии. Совместная работа в рамках коалиции позволяет им создать новые виды партнерства, повысить эффективность диалога и рассмотрения вопросов с разных точек зрения, и в конечном итоге расширить охват и повысить результативность своей работы. В рамках коалиции гражданские группы и организации могут тесно сотрудничать в ходе разработки методов, стратегий и средств защиты для эффективного противодействия преступлениям на почве ненависти и другим формам нетерпимости и дискриминации.

В свою очередь, страны-участники также получают выгоду от создания коалиций с гражданским обществом для противодействия инцидентам в отношении меньшинств. При совместной работе в коалиции гражданское общество эффективнее координирует и оказывает помощь жертвам. Коалиция с помощью пропагандистской и просветительской работы может наладить диалог между обществом и органами защиты правопорядка и

улучшить ситуацию с информированием о преступлениях на почве ненависти. Коалиция, объединившая голоса в один и скрепленная общей целью, предоставит правительствам возможность сосредоточиться на ответных мерах и достичь большего результата. Также коалиция может более эффективно действовать в качестве средства раннего оповещения о нарастающем напряжении, а также более эффективного распределения ресурсов.

Это заседание проводится для рассмотрения средств реализации обязательств ОБСЕ, связанных с многосторонним подходом к правонарушениям на почве ненависти, посредством изучения передового опыта, проблем и выводов в сфере создания коалиций, целью которых является предупреждение и противодействие правонарушениям на почве ненависти. Учитывая то, что противодействие правонарушениям на почве ненависти должно быть общей первоочередной целью, на этом заседании будут рассмотрены наиболее эффективные методы создания каналов общения и кооперации между правительственными служащими и представителями гражданского общества в связи с актами жестокости в отношении меньшинств. Также на заседании будут обсуждаться проблемы, с которыми сталкиваются общественные организации, действующие в целях противодействия преступлениям на почве ненависти, рассматриваться основные элементы сотрудничества и комплексного подхода в деятельности гражданского общества, с особым вниманием к тому, как такая деятельность поможет общественным группам и организациям эффективно выполнять запланированные мероприятия в отношении разнообразных и уязвимых популяций, которые они представляют, при этом также не утрачивая своей независимости.

Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- Как страны-участницы гарантируют применение положений решения Министерства ОБСЕ 9/09 и других решений по предотвращению и ответным мерам на преступления, совершенные на почве ненависти, и дискриминацию, а также поддержке гражданского общества?
- Каким образом руководящие органы привлекаются к сотрудничеству с гражданскими организациями и коалициями для противодействия преступлениям на почве ненависти и другим проявлениям нетерпимости, при этом признавая независимость гражданского общества? Как БДИПЧ и другие институты ОБСЕ могут наиболее эффективно оказать содействие гражданскому обществу и странам-участницам, в рамках платформы сотрудничества и наращивания возможностей?
- Какие меры могут предпринять правительства и гражданское общество для выявления и удовлетворения потребностей жертв преступлений на почве ненависти, для предотвращения повторной виктимизации и ее последствий?
- Какое содействие может оказать гражданское общество странам-участницам в целях укрепления законодательства и внедрения механизмов сбора данных для обнаружения преступлений на почве ненависти, определения и применения передового опыта, например, разделения данных в зависимости от пола и отличительных характеристик индивида?
- Какие возможности имеют общественные группы, и с какими трудностями они сталкиваются, при попытках создания стабильных и комплексных коалиций для противодействия преступлениям на почве ненависти и другим инцидентам в отношении меньшинств?

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 9

15:00-18:00

**Конкретно выбранная тема: Терпимость и недискриминация
(продолжение)**

В Копенгагенском документе 1990 года страны-участницы ОБСЕ определили критическую роль образования в распространении принципов толерантности. В Московском документе 1991 года указано, что просвещение граждан, в особенности молодежи, в вопросах прав человека и основных свобод является необходимым. В последующих решениях подчеркивается необходимость в борьбе с предрассудками посредством просветительской работы в контексте принципов недопущения дискриминации, принципов равенства и уважения к человеческому достоинству, которые лежат в самой основе системы прав человека.

Просвещение играет неотъемлемую роль в противодействии расизму, ксенофобии, антисемитизму, агрессивному национализму и прочим формам нетерпимости, в том числе в отношении мусульман, христиан и лиц, исповедующих другие религии. Просвещение по вопросам прав человека призвано не только передать молодому поколению знания и навыки, но также закрепить положения Всеобщей декларации прав человека в системе взглядов и моделях поведения. Просвещение в сфере прав человека по своей природе является ключом к реализации всех прав человека, например, права на работу, права на доступ к качественной медицине, право на качественные условия проживания и разумное использование гражданских и политических прав. В Венском итоговом документе 1989 года страны-участницы возложили на себя обязательства *«распространять в школах и других образовательных учреждениях сведения для укрепления и защиты прав человека и основных свобод»* (13.7) и *«гарантировать права человека и основные свободы каждому гражданину на их территории, с учетом их юрисдикции, без каких-либо ограничений в плане расы, цвета кожи, пола, языка общения, веры, политических или прочих убеждений, национального или социального происхождения, достатка, рождения или другого статуса»* (13.8).

В современных плюралистических обществах требуется принятие комплексных образовательных мер для пропаганды взаимоуважения и взаимопонимания. Попытки наладить диалог между гражданами с различными взглядами, и кампании для распространения информации о положительных результатах, достигнутых за счет вклада различных культурных и религиозных групп, позволят укрепить целостность и стабилизировать структуру общества. Это особенно актуально в свете текущих проблем, с которыми сталкиваются многие страны-участницы в своей деятельности по противодействию нетерпимости и ксенофобии, агрессивной риторике, преступлениям на почве ненависти, террористическим актам и их последствиям. Пропаганда толерантности и просветительская деятельность являются полезными инструментами, позволяющими решить эти вопросы и укрепить взаимопонимание и взаимоуважение.

Просветительские программы, направленные на распространение среди молодежи информации о правах человека посредством проведения официальных курсов, публикаций и издания вспомогательных материалов, внекурсовая деятельность, применения школьных правил и проведения программ обучения для учителей играют важную роль в распространении терпимости к личностному многообразию.

Учитывая соответствующие обязательства стран-участниц ОБСЕ, и в ответ на соответствующие задания, БДИПЧ в прошлом вело активную деятельность по распространению передового опыта, в особенности в контексте просвещения, для противодействия антисемитизму и почтения памяти холокоста. Бюро разработало руководства для просветителей по противодействию нетерпимости и дискриминации в отношении мусульман, и в настоящее время ведет разработку руководств по образовательной политике в области противодействия антисемитизму. Также БДИПЧ разработало ресурсы для содействия системной и комплексной просветительской работе в школах по вопросам прав человека, например, Руководство для средних школ по

вопросам просвещения в сфере прав человека, Краткое руководство для средних школ по передовой практике просвещения в сфере прав человека (разработанное совместно с УВКПЧ ООН, Советом Европы, Юнеско и сотрудниками, ответственными за вопросы просвещения в сфере прав человека [Human Rights Education Associates, HREA]), а также инструмент «Разработка и анализ материалов для просвещения в области демократического сосуществования и прав человека» (совместно с Советом Европы, ЮНЕСКО и Организацией американских государств).

Это заседание проводится в целях обсуждения просветительской поддержки для культурного и религиозного многообразия. На нем будут рассмотрены меры, предпринятые странами-участницами в целях укрепления взаимоуважения и взаимопонимания, и изучены инициативы в области обучения учителей вопросам противодействия нетерпимости и преодоления стереотипов за счет просветительской работы в сфере прав человека. На этом заседании будет проведен анализ эффективных образовательных методологий, обучающих материалов и внеклассной деятельности в области противодействия нетерпимости и дискриминации. Также на этом заседании будет представлена возможность рассмотреть средства укрепления прав человека и терпимости с помощью СМИ, сети Интернет, и особенно посредством цифровой грамотности.

Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- Как страны-участницы реализуют положения решений Постоянного совета ОБСЕ 607 и 621 по терпимости и борьбе с расизмом, ксенофобией и дискриминацией, а также прочие связанные обязательства, оговоренные в решениях Совета министров с 2003 года?
- С какими трудностями сталкиваются страны-участницы в ходе выполнения своих обязательств, связанных с просветительской работой по вопросам прав человека, толерантности и недопущения дискриминации, и какие ответные меры были предприняты для преодоления этих трудностей?
- Какой передовой опыт получен в планировании и реализации комплексных образовательных стратегий для укрепления прав человека, взаимопонимания и взаимоуважения к представителям меньшинств?
- Каким образом правительства могут создать, укрепить и поддерживать деятельность гражданского общества в разработке и реализации образовательных мер, направленных на укрепление прав человека, взаимопонимание и взаимоуважение к представителям меньшинств, в комплексе официального и неофициального просвещения?
- Каким образом обучение вопросам прав человека может повлиять на укрепление взаимоуважения и взаимопонимания, и как обучение вопросам толерантности и недопущения дискриминации может повлиять на улучшение ситуации в плане прав человека и демократических ценностей среди молодежи?
- Какое содействие могут оказать структуры ОБСЕ странам-участницам в ходе выполнения их обязательств в сфере образования по улучшению взаимопонимания, диалога между представителями различных культур и вероисповеданий и уважения к представителям меньшинств?

ПОНЕДЕЛЬНИК, 18 СЕНТЯБРЯ 2017 года

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 10

10:00–13:00

Терпимость и недискриминация I, включая:

- права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам
- вопросы, касающиеся рома и синти, в т. ч. осуществление Плана действий ОБСЕ по улучшению положения рома и синти
- предупреждение агрессивного национализма, расизма и шовинизма

Права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам

Страны-участницы ОБСЕ признают, что представители национальных меньшинств имеют те же права и обязанности гражданина, что и прочие представители популяции (Париж, 1990 год). Они также имеют право полного участия в политической, экономической, социальной и культурной жизни своей страны (Хельсинки, 1992 год). Укрепление доверия к обязательствам в сфере человеческого измерения, в дополнение к законным обязательствам стран-участниц, является важным основополагающим аспектом деятельности Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств (ВКДНМ). Этот институт создан в 1992 году для изменения ситуации в области внутригосударственных конфликтов, причиной которых были национальные различия. Основой деятельности Института является предположение, что конфликт можно предотвратить за счет проведения своевременных мероприятий в отношении факторов, ведущих к нарастанию напряженности между этническими группами или другими национальными меньшинствами.

ВКДНМ рассматривает интеграцию разнородных обществ как основной элемент достижения безопасности и стабильности в пределах стран-участниц и между ними. Соответственно, поддержка в разработке интеграционного процесса позволит предотвратить фрагментацию общества по линиям этнических различий, снизить степень угрозы для самой стабильности и жизнеспособности многонационального государства. В 2012 году ВКДНМ издал *Люблянское руководство по интеграции разнородных обществ*, используемое политическими лидерами в качестве инструкции, которое также может служить в качестве основы для дальнейших обсуждений. Комплексные интеграционные процессы обеспечивают возможность утверждения и создания целостных структур, включающих широкий диапазон средств достижения социального единства. Поскольку интеграция является не только конечной целью, но также и сложным, многогранным и непрерывным процессом, ее политические инструменты должны быть надлежащим образом сформированы, чтобы реагировать и учитывать динамически изменяемый политический контекст и новые препятствия. Сам по себе процесс имеет большое значение. Он должен допускать эффективное участие всех членов общества, и содействовать укреплению общей и полной сплоченности на государственном и местном уровне. Это означает, что привлечение представителей национальных меньшинств должно носить не только формальный характер: требуется прислушиваться к их мнению, которое фактически способно оказать определенное влияние на конечную политику, результатом чего является как получение выгоды, так и ответственность за последствия в рамках данной стратегии.

Необходимыми предпосылками является недопущение дискриминации и эффективное достижение равенства. Это базовые права, на которых должна строиться стратегия интеграции. Помимо их включения в Хельсинкский заключительный акт (Положение VII) и цитирования многочисленными международными и региональными соглашениями, многие из них являются обязательными на основании требований законодательства. Интеграционные политики должны владеть достаточными ресурсами.

Многие интеграционные стратегии, в свое время признанные перспективными, были преданы забвению в связи с отсутствием у них достаточного кадрового и финансового капитала. Закономерно, что в бюджете государства предусмотрены другие статьи расходов; однако в ходе этого процесса целесообразно выделить их часть на утвержденные интеграционные стратегии. Интеграционная стратегия с отсутствующим бюджетом, как правило, не является реалистичным предложением.

В эффективной интеграционной стратегии должны быть предусмотрены определенные политические сферы, где целевые действия проходят оценку исходя из необходимости. Возможность эффективного политического участия, меры по достижению социального и экономического участия, использование вербальных средств, культура защиты и продвижения, или других аспектов, находится в естественной зависимости от проблем, обнаруженных в пределах стран-участниц. В целом, объектом политики могут быть представители общественности в целом (закономерно, что укрепление взаимного сотрудничества требует участия как представителей большинства, так и представителей меньшинства), так и предметно оговоренные проблемы. Также могут быть предприняты меры, направленные на противодействие дискриминации или решение социально-экономических вопросов для определенных групп, например, рома и синти.

Значение также имеет способ реализации интеграционных стратегий. Центральное правительство должно выполнять функцию координатора, однако большая ответственность также возлагается на местные органы управления. Также правительства обязаны гарантировать общее участие в реализации программ, то есть к выполнению программы должны быть привлечены как представители большинства, так и группы, которые являются объектом или получают преимущества от принятия мер. Благодаря такому подходу все компетентные стороны будут заинтересованы в эффективности программы.

Вопросы, касающиеся рома и синти, в т. ч. осуществление Плана действий ОБСЕ по улучшению положения рома и синти

С утверждением Плана действий ОБСЕ по улучшению положения рома и синти в регионе влияния ОБСЕ (Маастрихтское решение Совета министров № 3/03), страны-участницы ОБСЕ взяли на себя обязательства по преодолению особых социально-экономических трудностей и недопущению дискриминации, с которой сталкиваются представители рома и синти. План действий ОБСЕ включает руководства по национальным политикам и стратегиям в отношении рома и синти, и обращает особое внимание на необходимость комплексности таких структур, совмещения прав человека и социальных политик, максимизации участия рома и синти в процессах, и принятия ответных мер на возникшие проблемы, потребности и приоритеты в их сообществах. Структура политик также должна предусматривать активное участие рома и синти в разработке и реализации таких стратегий, а также отдельное внимание к аспектам, влияющим на женщин рома и синти. В отношении узких направлений особого значения План действий ОБСЕ также в отдельном порядке обращает внимание на интеграцию рома и синти в сфере экономических и социальных прав и участия в общественной и политической жизни.

Обязательства в отношении разработки и реализации политик и программ, предметом которых являются рома и синти, включая активное участие сообществ рома и синти, впоследствии были закреплены в 2008 и 2009 году (Хельсинкское решение Совета министров № 6/08, Афинское решение Совета министров № 8/09), и в 2013 году страны-участницы призвали применить *«более эффективный мониторинг и оценивание стратегий, политик и мер по интеграции рома и синти»* (Киевское решение Совета

министров 4/13). План действия ОБСЕ выступил предшественником и идейным вдохновителем последующих документов с описанием стратегий по данному вопросу, в том числе государственных стратегических политик в рамках десятилетия интеграции народностей рома 2005–2015 года и структуры Европейского союза (ЕС) по национальной интеграции рома (2011 год). Тем не менее, несмотря на упоминание в отчете БДИПЧ о ходе выполнения Плана действий ОБСЕ с 2013 года того факта, что политики действий в отношении рома и синти становятся стандартизированными во многих странах-участницах ОБСЕ, в нем также говорится о росте отчуждения между рома и синти и популяционным большинством, а также недостаточно эффективных механизмах мониторинга и оценивания, позволяющих контролировать проведение мероприятий по интеграции рома и синти.

Предупреждение агрессивного национализма, расизма и шовинизма

В 1993 году страны-участницы ОБСЕ с некоторой долей беспокойства отметили рост проявлений агрессивного национализма, а также расизма и шовинизма. В последующих решениях Совета министров ОБСЕ, принятых в 2003 и 2007 году, содержатся повторные заявления с такими опасениями, и подтверждения касательно обязательств по укреплению толерантности и противодействию дискриминации. Также в 2007 году были озвучены призывы в адрес представителей политических сил, в том числе парламентариев, категорически не допускать и осуждать проявления расизма, а также радикальные проявления экстремизма, связанные с агрессивным национализмом и неонацизмом, но без ущерба для свободы самовыражения. Несмотря на такие усилия, волна агрессивного национализма и шовинизма все еще активна, и продолжает приобретать новые черты. Популистская, право-экстремистская идеология набирает силу во многих странах, и в ряде случаев подкрепляется словами популистски-ориентированных кандидатов и лидеров. Риторика ненависти способна привести к стигматизации определенных сообществ, усилению разделения и, соответственно, поляризации обществ.

Предметом обсуждения на этом совместном заседании будет разработка и реализация различных интеграционных стратегий, в том числе направленных предметно на сообщества рома и синти в зоне влияния ОБСЕ. Отдельное внимание будет дано обсуждению фактов, позволяющих установить, какие именно меры оказали видимое положительное влияние, и/или примеров перспективных практик, и требуют ли текущие препятствия на пути укрепления мира и безопасности в регионе влияния ОБСЕ разработки, реализации или модификации принятых странами-участницами интеграционных стратегий. Также будет поставлен вопрос об участии меньшинств и представителей сообществ рома и синти на всех уровнях таких процессов, в том числе на уровне участия женщин и молодежи, и определении проблем, влияющих на него. Кроме того, будут рассмотрены аспекты противодействия агрессивному национализму, расизму и шовинизму.

Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- Каким передовым опытом могут поделиться страны-участницы в контексте реализации и оценки стратегических структур и политик интеграции национальных меньшинств и рома и синти?
- Ведется ли мониторинг и количественное оценивание влияния интеграционных политик на национальные меньшинства и рома и синти, и какие из этого сделаны выводы? Есть ли фактические данные о том, какие именно меры оказали определенно положительное влияние, и/или примеры перспективных практик? В чем заключаются основные препятствия в реализации интеграционных политик?

- Требуют ли (новые) текущие проблемы в ходе деятельности по достижению мира и безопасности в регионе влияния ОБСЕ разработки, реализации или пересмотра действующих интеграционных стратегий, и какие новые элементы (при наличии таких) следует включить в интеграционные политики для эффективного преодоления новых текущих проблем в ходе деятельности по достижению мира и безопасности в регионе влияния ОБСЕ?
- Какие применяются механизмы для гарантии того, что меньшинства, в том числе рома и синти, имеют возможность регулярно предоставить свое мнение по вопросам разработки и реализации политик? Включают ли эти процессы обсуждение с женщинами-представительницами национальных меньшинств, в том числе женщин рома и синти, и поднимают ли они вопросы, влияющие на женщин и молодежь из числа меньшинств?
- Каким образом страны-участницы могут гарантировать реализацию обязательств ОБСЕ по предотвращению проявлений агрессивного национализма, расизма и шовинизма?

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 11

15:00-18:00

Гуманитарные вопросы и другие обязательства:

- **борьба с торговлей людьми**
- **беженцы и перемещенные лица**
- **лица, находящиеся под угрозой перемещения**

Борьба с торговлей людьми

Страны-участницы ОБСЕ возложили на себя обязательства по применению комплексного подхода, основанного на правах человека с особым вниманием к личности жертвы, в целях противодействия любым видам торговли людьми, что подтверждается Вильнюсской декларацией Министерства о борьбе с любыми видами торговли людьми (МС.ДОС/1/11/Согг.1, 7 декабря 2011 года), посредством заключения государственных, региональных и международных соглашений. Существует фундаментальная потребность в прочной законодательной базе во всех аспектах деятельности по противодействию работорговле: защита, наказание и предотвращение. Они включают эффективные и комплексные национальные механизмы передачи полномочий (НМПП), гарантирующие защиту и оказание правовой помощи и предоставление доступа к системе правосудия для жертв торговли людьми, и меры для гарантии защиты прав жертв, в том числе в процессе возвращения в исходные страны или страны возможного постоянного проживания.

Актуальность применения эффективных НМПП подтверждена странами-участницами в различных обязательствах и документах ОБСЕ. План действий ОБСЕ по противодействию торговле людьми включает рекомендации для стран-участниц касательно создания НМПП посредством формирования кооперационной сети, в пределах которой страны-участницы смогут выполнять свои обязательства по защите и укреплению прав человека среди жертв работорговли в рамках координации и стратегического партнерства совместно с гражданским обществом и другими сторонами, действующими на местах (МС. дек. № 2/03, Приложение V.3.1). Такие устремления основаны на результатах многочисленных исследований и публикациях, в том числе положениях практического руководства, разработанного БДИПЧ в 2004 году и посвященного национальным механизмам передачи полномочий: «Совместные действия по защите прав граждан-жертв торговли людьми», которое в настоящее время проходит

редакцию, а также в положениях Поправки от 2005 года по особым потребностям детей-жертв торговли людьми в плане защиты и содействия (PC.DEC/557/ред.1) и Поправки от 2013 года к документу «План действий ОБСЕ по противодействию торговле людьми: десятилетие спустя» (PC.DEC/1107/Согг.11).

Несмотря на обращения в адрес стран-участниц с призывом провести гармонизацию процессов расследований и наказаний при содействии со стороны жертв за счет разработки надлежащих механизмов (МС. дек. № 2/03, Приложение V.3.4), на практике выяснилось, что правовые положения, гарантирующие права, защиту и помощь жертвам, включая защиту членов их семей, часто отсутствуют. Жертвы работорговли часто не имеют возможности получить помощь, в том числе правового характера, в плане защиты своих прав, и не имеют доступа к средствам административного и правового характера. Жертвы работорговли, в особенности те лица, которые оказались в ситуациях повышенного риска, например, вследствие незаконной миграции, снова и снова сталкиваются с правовыми и практическими препятствиями при обращении к средствам юридической и эффективной защиты, в том числе при запросах на компенсацию. Странам-участницам рекомендуется выполнять свои обязательства по НМПП в контексте деятельности межминистерских органов, национальных координаторов, неправительственных организаций и других компетентных национальных органов, ответственных за разработку и мониторинг процессов реализации политик противодействия торговле людьми (МС. дек. № 2/03, Приложение V.3.6). Такие действующие структуры и механизмы можно усовершенствовать, в том числе за счет привлечения национальных координаторов программ противодействия торговле людьми, национальных докладчиков, либо межсекторных и межотраслевых групп (МС. дек. № 2/03, Приложение V.11.1).

Принцип «4Р» (Prevention, Prosecution, Protection, Partnerships — предотвращение, наказание, защита, сотрудничество) является неотъемлемым элементом любой национальной стратегии противодействия торговле людьми. Эффективное сотрудничество между органами охраны правопорядка, правительствами и гражданским обществом является необходимым условием для эффективной работы стратегии предотвращения в регионе влияния ОБСЕ. Эффективные предупредительные меры также включают устранение уязвимых мест посредством внесения поправок в законодательство, мониторинга цепи поставок и сокращения требований, которые делают возможными все формы эксплуатации, связанной с торговлей людьми.

Беженцы и перемещенные лица; лица, находящиеся под угрозой перемещения

Одной из наиболее актуальных проблем сегодняшнего дня является переселение: все больше людей вынуждены переселяться в связи с актами насилия и вооруженными конфликтами, стихийными бедствиями, проектами развития и другими факторами, и часто причиной этого является неспособность правительств обеспечить защиту прав человека, гарантировать равенство и справедливость доступа к ресурсам, а также предоставить в распоряжение граждан чистую и устойчивую окружающую среду. В то же время государства обязались «предотвратить и не допустить обстоятельств, способных вынудить граждан к переселению».²¹ Правительствам необходимо предпринять активные меры для предотвращения переселения, как внутри страны, так и за ее пределы, сократить степень любого возможного ущерба, и эффективно устранить первопричинные факторы. Страны-участницы ОБСЕ заверяют, что «необходимо

²¹ Руководящие принципы ООН по вопросу о перемещении лиц внутри страны E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 февраля 1998 года.

обеспечить защиту прав (...) граждан, находящихся под угрозой переселения, или переселенцев (...)» (Вильнюсское решение Совета министров № 3/11).

По состоянию на февраль 2016 года, в регионе влияния ОБСЕ находилось 3,5 миллионов беженцев, в том числе 400 000 из них прибыли в Европу в 2016 году. Наибольшее количество беженцев в регионе влияния ОБСЕ, численность которых превышает три миллиона, зарегистрировано в Турции. Остаются актуальными случаи миграции опасными маршрутами, преимущественно морем, и согласно расчетам управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ), в 2016 году в Италию прибыло около 181 440 человек, в Грецию — около 173 450 человек, причем в результате пересечения Средиземного моря зарегистрировано более 5000 погибших и пропавших без вести.²² Также в регионе влияния ОБСЕ растет количество внутренних мигрантов, что в большинстве случаев связано с текущими и затяжными конфликтами; в январе 2016 года их численность составила ориентировочно 3 858 600 миллионов. В настоящее время число внутренних мигрантов в два раза превышает число беженцев.²³ Эти лица входят в категории граждан, особо уязвимые к различным формам эксплуатации и злоупотреблений.

Меры, предпринятые правительствами, могут включать разработку национальных стратегий, призванных уменьшить риск необходимости в миграции, реализацию ранних предупредительных механизмов и систем мониторинга, проведение регулярной оценки рисков и отдельных уязвимостей, в том числе совместно с неправительственными организациями и ИЗПЧ, и укрепление позиций правовой системы на местах, исходя из строго соблюдения требований международного законодательства, в том числе международного гуманитарного права.

Как отмечено в документе «Памятка по мерам защиты» ОБСЕ–УВКБ, ОБСЕ как крупнейшая в мире региональная правозащитная организация «крайне заинтересована в защите прав граждан, вынужденных мигрировать вследствие вооруженных конфликтов».²⁴ Принципы многопрофильной безопасности ОБСЕ, которые действуют в трех измерениях (политико-военном, экономическом и экологически-человеческом), являются центральным элементом для понимания причин и способов разрешения ситуаций с любыми типами миграции, и представляют собой прочную основу для решения проблемы. Разрешение ситуаций с миграциями и предотвращение необходимости миграции в будущем является основополагающим фактором в разрешении конфликта. Неразрешенные проблемы несут угрозу стабильности, и представляют собой препятствие для мирного процесса; игнорирование проблем беженцев и внутренних мигрантов несет опасность для социальной сплоченности и стабильности, что может стать причиной эскалации и кризиса безопасности.

Страны-участницы признают необходимость в международном сотрудничестве в целях решения проблем с массовыми потоками беженцев и переселенцев, а также для обеспечения их защиты и оказания им содействия в поисках оптимального решения проблемы (Хельсинки, 1992 год). В поисках таких решений странам-участницам необходимо придерживаться достойного обращения со всеми гражданами, стремящимися пересечь границу, согласно действующей национальной правовой системе, обязательствам ОБСЕ (Любляна, 2005 год) и международному законодательству.

²² Совокупные доступные данные и информация, МОМ, http://migration.iom.int/docs/2016_Flows_to_Europe_Overview.pdf ; Действия УВКБ в Европе: обновленные сведения, 1 марта 2017 года.

²³ <http://www.internal-displacement.org/global-report/grid2017/> Центр мониторинга процессов внутренней миграции

²⁴ Памятка по мерам защиты, ОБСЕ–УВКБ, <http://www.osce.org/cpc/111464>

В частности, страны-участницы подтвердили свои обязательства по соблюдению прав на поиск убежища и обеспечения международной защиты беженцев, а также предоставления возможности добровольного возвращения беженцев и переселенцев, с соблюдением положений достоинства и безопасности (Стамбул, 1999 год). Несмотря на то, что основная ответственность за безопасное и достойное возвращение внутренних мигрантов, в соответствии с международными стандартами, возложена на страны-участницы (Лиссабон, 1996 год), ОБСЕ и ее региональные отделения оказывают поддержку в разработке стратегий по решению проблем беженцев и внутренних мигрантов. Нью-Йоркская декларация по вопросам беженцев и мигрантов (2016 год) в свою очередь подтверждает политические устремления мировых лидеров в сохранении жизней, защите прав и разделении ответственности в общемировом масштабе.²⁵

На этом заседании страны-участницы получают возможность подвести итоги своей деятельности и разработки планов в контексте НМПП, а также других процедур, целью которых является определение и защита жертв торговли людьми, в любых ее проявлениях, и соблюдение их прав человека, в том числе в процессе возвращения на родину. На ней будут рассмотрены нерешенные вопросы, как элемент эффективной НМПП, для укрепления сотрудничества и координации среди всех уполномоченных сторон (МС. дек. № 14/06, параграф 2) и для изучения того, как влияет укрепление НМПП на стабильность и эффективность противодействия торговле людьми, что предусматривает межотраслевой подход.

Также на этом заседании будет предоставлена возможность обсудить сложившуюся ситуацию с внутренними мигрантами и беженцами в зоне влияния ОБСЕ, а также граждан, находящихся под угрозой переселения, в том числе меры, предпринятые странами-участницами в целях защиты и соблюдения прав таких граждан.

Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- Какие методы используют страны-участницы для мониторинга и анализа эффективности НМПП? Какие применяются параметры и индикаторы, и что собой представляют основные результаты?
- Каковы передовые методы стран-участниц, результатом которых стали улучшения в координации и повышении эффективности процедур привлечения к ответственности, а также реинтеграция и реабилитация жертв торговли людьми? Как можно повысить эффективность НМПП относительно совершенствования методов предупреждения в межотраслевом контексте?
- Как мероприятия по противодействию торговле людьми коррелируют (или интегрируются) в другие области политики, например, трудовую миграцию, равенство полов, трудоустройство, образование, социальная защита уязвимых групп населения, особенно детей, лишенных родителей, детей мигрантов и других незащищенных групп.
- Как страны-участницы могут в текущем контексте улучшить условия приема и с большей эффективностью рассмотреть потребности уязвимых групп в ходе процедур предоставления убежища, а также эффективно применять процедуры предоставления убежища для определения их уязвимостей?
- Какие применяются передовые методы, касательно мероприятий на государственном уровне, для предотвращения и недопущения условий, способных привести к необходимости переселения?

²⁵ Нью-Йоркская декларация по вопросам беженцев и мигрантов. UN A/RES/71/1, 19 сентября 2016 года
<http://refugeesmigrants.un.org/declaration>

- Какие категории граждан, проживающих в зоне конфликтов в регионе влияния ОБСЕ, входят в группу особого риска необходимости переселения? Как можно привлечь особое внимание к категориям граждан, проживающих в окружении конфликта?

ВТОРНИК, 19 СЕНТЯБРЯ 2017 ГОДА

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 12

10:00–13:00

Верховенство права I, включая:

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

Недопущение пыток

Запрет пыток продиктован самой человеческой природой, и получил особый статус беспелляционной нормы общего международного права. ОБСЕ играет ключевую роль в противодействии пыткам. Организация посредством своего мандата, основанного на принципах всеобъемлющей безопасности, занимает уникальное положение, позволяющее усилить меры по выполнению международных договоренностей и обязательств ОБСЕ в отношении предупреждения и запрета пыток.²⁶ В различных постановлениях ОБСЕ, в том числе Венском от 1989 года, Копенгагенском от 1990 года, Парижском от 1990 года, Московском от 1991 года, Будапештском от 1994 года, Стамбульском от 1999 года, Люблянском от 2005 года и Афинском от 2009 года, подчеркивается актуальность предотвращения пыток всеми странами-участницами. Страны-участницы постоянно обращали внимание на то, насколько большое значение имеет предотвращение пыток для безопасности человечества и главенства закона. В частности, они возложили на себя обязательства по противодействию пыткам и другим проявлениям жестокого обращения, при этом *«проводя систематизированный контроль процедур ведения допроса, инструкций, методов и практических норм, а также организации заключения и обращения с лицами, подлежащими лишению свободы в любых ее проявлениях, задержанию или заключению под стражу на любой территории в пределах их юрисдикции, в целях предотвращения любых случаев пыток»* (Копенгаген, 1990 год). Также является очевидным то, что ни при каких обстоятельствах, какими исключительными бы они ни были, недопустимо применять пытки, и страны-участницы обязались предпринимать меры в ответ на такие действия.

Несмотря на строгие обязательства и четкие международные договоренности, пытки и другие проявления жестокого, противоестественного или унижительного обращения или наказания, а также случаи насильственного похищения и смертной казни, все еще практикуются в регионе влияния ОБСЕ в различных целях и в различных ситуациях. Пытки и другие виды жестокого обращения могут практиковаться на различных этапах процедур в системе защиты правопорядка, в том числе при заключении в отделении полиции и в ходе процесса уголовного расследования, при ограничении свободы в ходе административного задержания, но также в случаях превышения полномочий сотрудников системы защиты правопорядка при пересечении границы или при участии в демонстрациях. Пытки и другие проявления жестокого обращения могут использоваться в целях наказания, для получения информации или в качестве угроз в адрес

²⁶ 1155ⁱⁱ Постоянный совет ОБСЕ, Международный день поддержки жертв пыток, 20 июля 2017 года (PC.DEL/1098/17).

политической оппозиции. Безднаказанность правонарушителей, отрицательная социальная позиция, неэффективные системы защиты, плохие условия содержания и отсутствие намерений предпринять эффективные меры для снижения вероятности применения пыток, например, внедрить средства организационной и практической защиты, в ходе ранних этапов содержания под стражей, а также уклонение от возмещения ущерба для потерпевших, являются довольно частыми явлениями, и к большому сожалению, не столько исключением в регионе влияния ОБСЕ, сколько нормой.

Эффективное предотвращение пыток не только позволит реализовать административные средства защиты, которые при их наличии способны снизить частоту случаев жестокого обращения. Кроме этого, такие действия позволят сформировать систему взглядов, в которой жестокое обращение будет рассматриваться как неправомерное, и считаться неправомерным. Создание эффективного национального предупредительного механизма, в соответствии с положениями Факультативного протокола к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, а именно независимого органа, проводящего регулярные проверки учреждений, где возможно содержание определенных лиц под стражей, несомненно является одной из прогрессивных и эффективных практик в большинстве стран-участниц ОБСЕ. При этом необходимо предпринять дополнительные меры для перехода от разработки политик предотвращения пыток к их реализации.

Обмен мнениями по вопросу об отмене смертной казни

Государства-участники ОБСЕ приняли на себя ряд обязательств в отношении вопроса о смертной казни (Вена 1989, Копенгаген 1990, Москва 1991, Хельсинки 1992 и Будапешт 1994). В частности, государства-участники взяли на себя обязательство обмениваться информацией, для того чтобы сделать информацию относительно применения смертной казни доступной для общественности, сохранить вопрос о смертной казни на рассмотрении и сотрудничать по этому вопросу в рамках соответствующих международных организаций. На основании вышеуказанных обязательств и своего мандата по наблюдению за выполнением государствами-участниками взятых на себя обязательств в области человеческого измерения, с 1999 года БДИПЧ публикует ежегодный справочный документ «Смертная казнь в регионе ОБСЕ». Помимо обновления сведений касательно ситуации со смертной казнью в регионе влияния ОБСЕ, в справочном документе от 2017 года обращено особое внимание на права человека в отношении детей, родители которых приговорены к смерти или казнены. Дети, как правило, сталкиваются со значительными негативными последствиями смертного приговора или казни родителя.

Защита прав человека и борьба с терроризмом

В соответствии с комплексной концепцией ОБСЕ по вопросам безопасности, страны-участницы ОБСЕ постоянно подчеркивают актуальность прав человека во всех видах деятельности, призванной предотвратить и противодействовать терроризму. Комплексные правовые основы ОБСЕ по борьбе с терроризмом (Решение СМ 1063 от 7 декабря 2012 года) определяют укрепление и защиту прав человека и основных свобод как стратегическое целевое направление для деятельности ОБСЕ по борьбе с терроризмом. Страны-участницы возложили на себя ответственность по реализации в полной мере своих обязательств в соответствии с международным правом, в особенности касательно международного законодательства по защите прав человека, в том числе в контексте такого явления, как иностранные боевики-террористы (Базель, 2014 год), для противодействия жестоким экстремистским и радикальным действиям, ведущим к

терроризму (Белград 2015 год) и для активизации деятельности ОБСЕ по предотвращению и борьбе с терроризмом (Гамбург, 2016 год). Поскольку нарушения прав человека представляет собой явление, связанное с терроризмом, соблюдение прав человека является необходимым условием для предотвращения распространения терроризма и снижения угрозы терроризма. Меры борьбы с терроризмом, которые противоречат правам человека, неэффективны и контр-продуктивны, как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе.

Тем не менее, наблюдается множество нарушений прав человека в попытках стран-участниц ОБСЕ противодействовать терроризму в регионе влияния ОБСЕ. В некоторых государствах продолжают практиковать чрезмерно широкие и расплывчатые определения терроризма и экстремизма для борьбы с диссидентством. Меры, предпринимаемые при угрозе террористических актов, демонстрируют растущую тенденцию принесения в жертву общепринятых прав человека в пользу строгой безопасности. В число таких мер входит увеличение продолжительности периодов чрезвычайного положения, во время которых в значительной мере ущемляются права человека; прочие контр-террористические законы и политики, которые существенно расширяют полномочия исполнителей при отсутствии юридического контроля или ослабленном контроле; и более частое применение административных методов управления, которые обходят принятые правовые нормы, обеспечивающие право на свободу и справедливый суд.

В разряд нормы входят случаи необоснованного нарушения права приватности в сфере цифрового общения, которые выходят за правовые рамки необходимого и дозволенного. Действия по запрету использования сети Интернет под предлогом борьбы с терроризмом, в том числе мониторинг и удаление контента, возможность неправомерного ограничения свободы выражения онлайн, и действия по борьбе с финансированием терроризма могут оказать неблагоприятное влияние на законные способы реализации свободы собраний.

Еще одной вызывающей опасение тенденцией является дискриминационное влияние многих таких мероприятий в отношении этнических, религиозных или расовых меньшинств. Репрессивные меры, действующие или направленные на определенные сообщества, вызывают волну возмущения и подрывают доверие, что в конечном итоге приводит к возрастанию риска насильственных экстремистских действий и радикализации, способных перерасти в терроризм (НЭРВТ).

Страны-участницы обязались обеспечить защиту граждан в пределах своей юрисдикции от террористических актов и привлечь виновные стороны к ответственности. Однако меры, нарушающие права человека и игнорирующие верховенство права, недостаточный контроль случаев нарушения прав человека, совершенных под предлогом борьбы с терроризмом в рамках секретности, свойственной административным и практическим аспектам деятельности по борьбе с терроризмом, подрывают сами принципы, которые они призваны защитить.

Участники проведут обсуждение обязательств стран-участниц, вытекающих из абсолютного запрета пыток и прочих жестоких, негуманных или противоправных методов обращения или наказания, а также из необходимости соблюдения прав человека при борьбе с терроризмом. Участники также будут обмениваться мнениями по вопросам отмены смертной казни и определять меры, которые может предпринять БДИПЧ для оказания им содействия в реализации обязательств ОБСЕ касательно принципов человеческого измерения в указанных направлениях.

Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- Каковы основные причины, благодаря которым ситуация с пытками и жестоким, негуманным или противозаконным обращением или наказаниями остается актуальной в регионе влияния ОБСЕ? Какие организационные аспекты применения пыток следует учесть на будущее для искоренения практики пыток и прочих видов противоправного обращения в регионе влияния ОБСЕ?
- Какие существуют средства защиты от пыток и прочих видов противоправного обращения, и применимы ли они как к традиционным учреждениям содержания под стражей, так и к местам лишения свободы вне юрисдикции правовой системы? Какие существуют препятствия для создания средств защиты и их применения?
- Какую помощь может БДИПЧ оказать странам-участницам ОБСЕ при исполнении их обязательств по ликвидации и предотвращению случаев пыток и прочих видов противоправного обращения, в том числе содействия им в разработке и продвижении мер, связанных с действующими государственными превентивными механизмами?
- Какие меры предпринимают государства, в которых практикуется смертная казнь, для запрета смертной казни и ее замены гуманными альтернативными методами?
- Оказывают ли страны-участницы ОБСЕ помощь (финансовую, практическую и/или психологическую) семьям и, в частности, детям родителей, приговоренных к смертной казни, в том числе в отношении права на посещение семьи и общение с заключенными-смертниками за рубежом, в целях уменьшения травм и волнения, и права на поддержание отношений с осужденными родителями?
- Как страны-участницы ОБСЕ выполняют свои обязательства по борьбе с терроризмом и защите прав человека? Что собой представляют проблемы, сделанные выводы и передовые методы работы, связанные с этим, в частности, касательно НЭРВТ в местах лишения свободы и явления иностранных боевиков-террористов?
- Какие можно предпринять дополнительные меры на международном и государственном уровне, которые позволили бы дать количественную оценку ситуации с нарушениями прав человека в ходе мероприятий по борьбе с терроризмом? Какие прочие меры может предпринять БДИПЧ для дополнительного содействия странам-участницам ОБСЕ относительно защиты прав человека в ходе мероприятий по борьбе с терроризмом?

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 13

15:00-18:00

Верховенство права II, включая:

- **право на справедливое судебное разбирательство**
- **независимость суда**
- **демократическое законотворчество**

Независимость суда

Независимость судебной системы является основополагающим фактором демократического строя и верховенства права. Страны-участницы многократно указывали на взаимосвязь между независимостью судопроизводства и гарантией всего спектра прав человека (Копенгаген, 1990 год), и возложили на себя обязательства по соблюдению общепринятых стандартов на местах, как в правовой системе, так и на практике (Москва, 1991 год). Независимость суда — неотъемлемый элемент в реализации права на справедливый суд и права на использование эффективной правовой защиты. Совет министров со своей стороны также признал независимость суда как одно из направлений, на которое странам-участникам следует обратить внимание при укреплении позиций верховенства права (Хельсинки, 2008 год).

Прозрачность и объективность методов получения доступа к средствам правовой системы являются важными показателями независимости суда. В частности, обучение судей, критерии отбора и процедуры назначения должны гарантировать моральные и профессиональные качества лиц, назначаемых или занимающих судебские должности. Обучение правовым аспектам и специальное обучение судей должны включать множество категорий навыков и подходов, и должны проводиться при отсутствии вмешательства исполнительных органов. Отбор и назначение судей должны быть основаны на меритократических положениях, исходя из четких критериев отбора, и с применением прозрачных процедур.

Обучение, отбор и назначение судей, кроме всего прочего, должны проводиться недискриминационным образом, что предполагает равное активное участие как мужчин, так и женщин, а также кандидатов с различными исходными характеристиками, в том числе представителей меньшинств и лиц с физическими ограничениями. В свою очередь, это позволит исключить любые предпочтения в отношении подсудимых или потерпевших на основании принадлежности к определенному полу, меньшинствам или другой группе, в результате чего беспристрастность суда будет под вопросом. Если обучение, отбор или назначение судей, с точки зрения общественности, проводятся за закрытой дверью, либо путем самоуправления или на основании привилегий, доверие к суду будет подорвано. Недостаточное доверие к суду со стороны общественности, в свою очередь, может стать причиной вмешательства в деятельность суда, что приведет к нарушению его функциональной независимости.

Независимость обвиняющей стороны является еще одним критерием, определяющим независимость судей. Это крайне важный элемент демократического общества, и необходимое условие для независимости всей судебной системы. Судьи и обвинители должны независимо друг от друга выполнять свои обязанности, придерживаясь принципов системы сдержек и противовесов, и пользуясь отсутствием внутреннего вмешательства в свою деятельность. Кроме того, обвинители должны действовать как *«лица с высокими моральными и профессиональными качествами, прошедшие необходимое обучение и владеющие требуемой квалификацией; [и] непрерывно придерживающиеся чести и достоинства своей профессии, с уважением к верховенству права»* (Брюссель, 2006 год).

Реформы судебной системы предполагают разработку и утверждение различных нормативных актов, которые напрямую влияют на независимость судебной системы, права и обязанности судей. Учитывая все вышесказанное, судьи должны принимать активное участие в работе данной области законодательства.

Право на справедливое судебное разбирательство

Еще одним важным моментом юриспруденции является право на справедливый суд, причем лицам, которые обращаются за правовой защитой, требуется использовать подходящие обстоятельства для использования надлежащей защиты. Страны-участницы ОБСЕ обязуются соблюдать *«право на справедливое и открытое слушание, в течение обоснованного периода времени, до независимого и беспристрастного суда, включая право на предоставление правового обоснования и на присутствие официального специалиста по юридическому сопровождению, на выбор»* (Вена, 1989 год). Это право требует соблюдения даже в крайне неблагоприятных ситуациях в зоне влияния ОБСЕ, в том числе, например, на территориях, охваченных конфликтом, или при объявленном чрезвычайном положении.

Право на справедливый суд обращает особое внимание на возможность гражданина воспользоваться услугами официального юридического сопровождения, посредством привлечения юриста, который выполняет *«крайне важную функцию в обеспечении права на справедливый суд, и в поддержке и защите других прав человека в системе уголовного правосудия»* (Любляна, 2005 год). В последние годы ряд реформ в юриспруденции, в том числе в странах, где юриспруденция регулируется не в полной мере, привел к попыткам исполнительных органов усилить влияние на правовое сообщество. Тем не менее, при отсутствии независимости в выполнении своих функций юристы не смогут предоставить эффективную защиту. Справедливый суд также предполагает, что у всех граждан есть равные возможности по судебной защите, и правовая система будет вести диалог с каждым из них в равной степени.

Реформирование юриспруденции основано на выводах и результатах применения различных судебных моделей, например, мониторинг судебного разбирательства, государственные или региональные платформы для обсуждения и обмена сведениями, или индикаторы законности. В ходе совместной деятельности БДИПЧ и ОБСЕ на местах разработано *«Руководство по мониторингу судебных разбирательств»* и *«Правовой дайджест прав на международный справедливый суд»*, призванные укрепить потенциал специалистов в сфере юриспруденции, в том числе адвокатов, предоставив им полное описание методологии мониторинга судебных разбирательств и прав на справедливый суд, совместно с практической памяткой, основанной на результатах проведения ОБСЕ мероприятий по мониторингу судебных разбирательств.

Демократическое законотворчество

Все страны-участницы ОБСЕ стремятся выполнить трудные задачи по принятию законов, с достаточной эффективностью в условиях постоянного возрастания сложности политических вопросов, при этом соблюдая стандарты прав человека. Возможности по соблюдению таких часто противоречивых требований основаны на способе организации процесса законотворчества.

Одним из основных элементов эффективного законотворчества является участие общественности. Страны-участницы ОБСЕ обязались принять законы *«на момент завершения публичной процедуры»* (Копенгаген, 1990 год) и *«в результате открытого процесса, отражающего волю граждан»* (Москва, 1991 год). В свете таких обязательств, в последние годы в регионе влияния ОБСЕ принят механизм общественного консультирования по законопроектам и политикам. Проводимые при участии всех потенциально затрагиваемых сторон, и способные оказать влияние на положение лиц, ответственных за принятие решений, общественные консультирования позволяют повысить качество законопроектов и политик, и укрепить доверие общественности к ним. Однако практические аспекты достижения эффективности процесса общественного консультирования остаются серьезным испытанием во многих странах. Более того, в ходе официального утверждения процедур общественного консультирования и прочих механизмов контроля качества все большим числом стран-участниц ОБСЕ, наблюдается вызывающая опасения тенденция обхода таких механизмов на практике за счет интенсивного использования законодательных экспресс-процедур.

Парламенты играют важную демократическую роль в проверке как содержания законодательных целей при посредстве исполнительных органов, так и в качестве процесса, в ходе которого проводилась разработка таких законопроектов. Препятствием в такой деятельности часто является отсутствие политических устремлений и/или недостаточное количество технических и кадровых ресурсов. Применение экспресс-процедур также может нарушать проведение парламентских проверок законопроектов.

На этом заседании будут рассмотрены аспекты права на справедливый суд и качества законотворчества, как двух основных аспектов демократического общества. Будут обсуждаться основные проблемы в независимости правовой системы, а именно проблемы, связанные с назначениями, отбором и обучением судей; практическая независимость представителей обвиняющей стороны; и независимость юристов в регионе влияния ОБСЕ. Также на этом заседании будут обсуждаться вопросы обеспечения прозрачного, открытого и целостного законотворческого процесса, результатом которого будет формирование эффективной правовой системы, основанной на соблюдении прав человека. На этом заседании будут рассмотрены практические решения по устранению обнаруженных недостатков и обмену передовым опытом в описанных выше отраслях.

Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- С какими препятствиями приходится сталкиваться странам-участницам в ходе обучения, отбора и назначения судей с применением объективного и прозрачного процесса, как они влияют равенство полов и меньшинств, и как их можно преодолеть?
- Какие препятствия возникают в обеспечении независимости представителей обвиняющей стороны? Каким образом представители обвиняющей стороны могут обеспечить независимость суда?
- Как судебная система в странах-участницах ОБСЕ решает проблемы с низким доверием общественности?
- Какие присутствуют проблемы и передовой опыт в контексте обеспечения права на услуги независимого, профессионального и эффективного адвоката в странах-участницах? Как можно охарактеризовать взаимосвязь между исполнительной властью и юриспруденцией? Насколько эффективны действующие системы предоставления правовой помощи ответчикам, не имеющим средств на оплату услуг по правовой защите, и потерпевшим?
- Какие особые меры предпринимаются в странах-участницах ОБСЕ для достижения прозрачности, комплексности и открытости законотворческого процесса?
- Как страны-участницы ОБСЕ могут гарантировать надлежащее консультирование всех причастных заинтересованных лиц по вопросам законопроектов и политик, и надлежащее рассмотрение парламентами этих законопроектов? Какие применяются надлежащие границы и механизмы для консультирования с участием представителей системы права по законопроектам, связанным с реформами в судебной сфере?

СРЕДА, 20 СЕНТЯБРЯ 2017 ГОДА

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 14

10:00–13:00

Конкретно выбранная тема: Экономические, социальные и культурные права как ответ на рост неравенства

Экономические, социальные и культурные права представляют собой критически важные элементы человеческого измерения в достижении всеобщей безопасности (Хельсинки, 1975 год; Мадрид, 1983 год; Вена, 1989 год; Париж, 1990 год; Бонн, 1990 год; Копенгаген, 1990 год; Москва, 1991 год; Стамбул, 1999 год; Маастрихт, 2003 год; Любляна, 2005 год). Экономические, социальные и культурные права должны рассматриваться как права, которые позволяют реализовать прочие права, лежащие в основе человеческого измерения, в том числе гражданские и политические права. При отсутствии доступа к экономической безопасности, социальной интеграции и

окружению, благоприятному для выполнения культурных прав, лица будут бороться за возможность участия в демократических процессах и системах, и такие системы не смогут эффективно действовать для всеобщего блага. Аналогично, свобода собраний и ассоциаций и политический плюрализм являются основными компонентами добросовестного управления, стабильного экономического роста, процветания, социальной справедливости и рационального использования экономических ресурсов, что закреплено в Парижском документе 1990 года (Новая эра демократии, мира и единства) и Маастрихтском документе 2003 года.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах обоснованно рассматривается как двойник Международного пакта о гражданских и политических правах, и обязательства ОБСЕ в контексте человеческого измерения адресуют всем странам-участницам ОБСЕ призыв присоединиться к этим пактам и применить закрепленные в них положения.

Мероприятия по достижению социальной справедливости должны учитывать экономические, социальные и культурные права в ходе обращения за поддержкой в пользу политического участия традиционно не допущенных или недостаточно представленных групп, в том числе рома и синти, религиозных или этнических меньшинств, молодежи, лиц с физическими недостатками и пожилых граждан. Укрепление прав женщин и поддержка участия женщин в производстве для устранения неравенства, связанного с экономическими и социальными правами (АР, МСД 4/13), является важным сквозным требованием, если учесть множество проблем, часто наблюдаемых на пересечении случаев недопущения на основе гендерных, этнических и социальных, экономических или культурных отличий.

Глобальная экономическая рецессия продемонстрировала усиление внимания к экономическим, социальным и культурным правам — вполне заслуженное, если учесть рост политической подоплеки в случаях недопущения, часто связанной с нетерпимостью, включающей элементы экономического, социального или культурного недопущения, и способное в перспективе привести к жестоким экстремистским действиям, как уже обсуждалось в описании рабочего заседания 15. Такие тенденции влияют на широкий спектр областей в рамках человеческого измерения, в том числе права человека, равенство полов, добросовестное управление, а также толерантность и отсутствие дискриминации.

В ходе Рабочего заседания 14 участники узнают, как увеличение внимания к экономическим, социальным и культурным правам позволит решить проблемы, с которыми сталкиваются многие страны-участницы в сфере социального неравенства и социальной справедливости.

Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- Как системы управления могут приобрести более комплексный характер для содействия лицам, ответственным за принятия решений, в более эффективном устранении неравенства?
- Как страны-участницы могут усовершенствовать политики, обеспечивающие возможность реализации экономических, социальных и культурных прав женщин, например, за счет социальной защиты и поддержки работающих родителей?
- Как институты стран-участниц могут более эффективно сотрудничать с гражданским обществом для соблюдения экономических, социальных и культурных прав и устранения нарастающего неравенства?

- Что собой представляет передовой опыт стран-участниц, полученный в ходе их деятельности по соблюдению экономических, социальных и культурных прав, и по достижению равенства полов?
- Какие меры могут предпринять структуры ОБСЕ и ООН для более эффективного соблюдения положений пактов и усиления защиты экономических, социальных и культурных прав на практике?

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 15

15:00-18:00

Конкретно выбранная тема: Экономические, социальные и культурные права как ответ на рост неравенства (продолжение)

Социально-экономические и культурные движущие факторы роста террористической деятельности: взаимосвязь между экономическими, социальными и культурными правами и предотвращение насильственных экстремистских действий и радикализации, способных перерасти в терроризм

Несоблюдение экономических, социальных и культурных прав, а также дискриминация и маргинализация, способны оказывать влияние на распространение и обострение террористической деятельности. При этом мероприятия по предотвращению и противодействию насильственным экстремистским действиям и радикализации, способным перерасти в терроризм (НЭРВТ), могут оказывать прямое и опосредованное влияние на применение экономических, социальных и культурных прав, а также права на равенство и недопущение дискриминации.

Страны-участницы ОБСЕ постоянно обращают внимание на потребности в комплексных и непрерывных усилиях, учитывающих как проявления терроризма, так и различные социальные, экономические, политические и прочие факторы, способные создать условия, в которых террористические организации могут достичь успеха в привлечении сторонников и получении поддержки (см. Белградскую декларацию министерства от 2015 года о предотвращении и противодействии насильственным экстремистским действиям и радикализации, способным перерасти в терроризм, МС.DOC/4/15, и Комплексную структуру ОБСЕ от 2012 года по борьбе с терроризмом, утвержденную окончательным решением Совета 1063 от 7 декабря 2012 года). Эти документы согласованы с Глобальной стратегией ООН по борьбе с терроризмом (утверждено резолюцией Генеральной ассамблеи ООН A/RES/60/288 от 8 сентября 2006 года), которая включает запланированный план действия по ликвидации условий, способствующих распространению терроризма, в широком диапазоне социально-экономических аспектов. Они непосредственно связаны с осуществлением социальных, экономических и культурных прав. Аналогично, Генеральный секретариат ООН в своем плане действий по предотвращению насильственных экстремистских действий рекомендует странам-участницам реализовать экономические, социальные и культурные права, в том числе за счет основанных на правах человека инициатив, позволяющих устранить условия, способствующие распространению насильственных экстремистских действий (документ ООН A/70/674 от 25 декабря 2015 года, параграф 50 (h)).

Несмотря на общепринятое во всем мире мнение, что осуществление экономических, социальных и культурных прав должно привести к формированию одного из основных компонентов системы, позволяющей предотвратить распространение насильственных экстремистских действий, влияние различных мер по противодействию терроризму и предотвращению НЭРВТ на эти права все еще часто упускают из виду. Запреты на выезд,

решения о мерах ограничения свободы и обязательства регулярно отчитываться перед властями, как и другие меры, часто применяемые в ряде стран-участниц ОБСЕ в связи с борьбой с терроризмом, не только налагают ограничения, например, на свободу передвижения или право на свободу. Также они оказывают существенное влияние на трудоустройство, образование, доступ к медицине, поселение и достаточные стандарты жизни как для граждан, являющихся объектом таких мер, так и для их семей. Прямое влияние таких мер может дополняться опосредованным действием указанных мер по предотвращению и борьбе с терроризмом и НЭРВТ, например, распространению стереотипов и стигматизации определенных общин, которые могут аналогичным образом нарушать процессы реализации экономических, социальных и культурных прав при отсутствии дискриминации.

Уже в 2007 году Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека при проведении мероприятий по противодействию терроризму рекомендовал всем странам-участницам и межправительственным организациям принимать во внимание релевантные средства защиты и осуществления экономических, социальных и культурных прав, во избежание нарушений и для сведения к минимуму отрицательного влияния на такие права в ходе борьбы с терроризмом, и для полной реализации потенциала в плане осуществления экономических, социальных и культурных прав как неотъемлемой характеристики долгосрочных действующих стратегий борьбы с терроризмом. Кроме того, он рекомендовал обратить больше внимания на право на образование, как основополагающее право в осуществлении ряда других прав человека, и как краеугольный камень действующих долгосрочных стратегий предотвращения терроризма.

В связи с этим, на данном заседании может быть предпринята попытка критически оценить текущие проблемы и меры по осуществлению экономических, социальных и культурных прав, которые являются следствием борьбы с терроризмом и предотвращения НЭРВТ. Также на заседании можно будет обменяться мнениями по поводу того, как можно эффективнее обеспечить реализацию экономических, социальных и культурных прав при отсутствии дискриминации, с учетом деятельности по предотвращению распространения террористических действий.

Могут быть рассмотрены следующие вопросы

- Как мероприятия по противодействию НЭРВТ, предпринятые в свете недавних террористических актов в Европе, влияют на экономические, социальные и культурные права общества? Влияют ли такие мероприятия на определенные сообщества и/или граждан в обществе?
- Меры борьбы с терроризмом могут влиять на экономические, социальные и культурные права непосредственно (например, в случае замораживания активов) или опосредованно (например, в случаях потери гражданином работы в связи с событиями, связанными с применением таких мер). Применяются ли меры защиты таких граждан? Позволяют ли такие меры защиты также уберечь граждан, которые испытали на себе последствия таких мер, от вливания в ряды НЭРВТ?
- Какие гендерные аспекты необходимо учитывать при планировании и проведении мероприятий, направленных на противодействие НЭРВТ и способных влиять на экономические, социальные и культурные права?
- Влияют ли меры, направленные на противодействие НЭРВТ, на экономические, социальные и культурные права молодежи? Каким образом? [*в случае положительного ответа*] Являются ли представители молодежи, испытавшие на себе такие явления, более склонными к вливанию в ряды НЭРВТ? Какие в таком случае необходимо принять предупредительные меры?

ЧЕТВЕРГ, 21 СЕНТЯБРЯ 2017 года

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 16

10:00–13:00

Терпимость и недискриминация II, включая:

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

Равенство возможностей женщин и мужчин во всех сферах жизни, в том числе благодаря осуществлению Плана действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства

Равенство прав мужчин и женщин и защита их прав человека являются необходимым условием мира, развития демократии, экономического процветания и, соответственно, безопасности и стабильности в регионе влияния ОБСЕ. В рамках участия в программе разработки международных стандартов равенства полов, ОБСЕ в течение продолжительного срока сформировала собственную структуру для продвижения и укрепления прав женщин и мужчин. План действий ОБСЕ от 2004 года по установлению равенства полов призывает страны-участницы предпринять *«все необходимые меры для распространения объективной информации по гендерным вопросам и для пропаганды равенства прав, полного и равного участия женщин и мужчин в общественной жизни»*. Для этого необходимы определенные целевые вмешательства и работа с гендерной проблематикой, как стратегия достижения равенства полов. Целью инициатив в рамках стратегии достижения равенства полов является установление равенства женщин и мужчин во всех странах-участницах, *inter alia*, за счет мероприятий, направленных на устранение гендерных стереотипов и мировоззрения. Также следует уделить особое внимание роли мужчин в достижении равенства полов.

Даже спустя 110 лет после первого избрания женщины в парламент Финляндии, и несмотря на законодательно закрепленное всеобщее право голоса, женщины все еще занимают малую долю в политической и общественной жизни. Доля женщин в государственных парламентах в регионе влияния ОБСЕ составляет 26,6 процентов, что ниже закрепленного в Пекинской платформе действий от 1995 года значения в 30 процентов, актуального в течение продолжительного времени.²⁷ Обеспокоенные тем, что распространенность дискриминации в отношении женщин препятствует их эффективному участию и политической и общественной жизни на всех уровнях, страны-участницы ОБСЕ приняли решение Совета министров 7/09 об участии женщин в политической и общественной жизни. Решение содержит обращение к странам-участницам с призывом *«принять возможные правовые меры, которые обеспечат более равное участие женщин и мужчин в политической и общественной жизни, в особенности в процессах принятия решений, с отдельным «вниманием к достижению более сбалансированного участия полов в выборных государственных учреждениях на всех уровнях принятия решений»*.

Согласно мандату БДИПЧ, в котором оговорено содействие странам-участницам ОБСЕ в достижении участия женщин в политической жизни, БДИПЧ обеспечивает обмен

²⁷ Межпарламентский союз: женщины в национальных парламентах, по состоянию на 1 июля 2017 года, опубликовано по адресу: <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>

передовым опытом и поддерживает административные изменения, обмен информацией и наращивание потенциала для увеличения степени участия женщин, их роли и влияния на политическую и общественную жизнь. БДИПЧ взаимодействует с политическими партиями и парламентами с учетом гендерных аспектов. Кроме того, БДИПЧ рекомендует странам-участницам предпринять правовые и технические меры, направленные на предоставление дополнительных возможностей женщинам, как кандидатам в члены политических партий, а также парламент. Деятельность БДИПЧ по надзору за избирательным процессом предполагает регулярное наблюдение за ходом выборов с учетом гендерных аспектов: результаты наблюдения лежат в основе определенных рекомендаций касательно дальнейшего совершенствования избирательного законодательства и практических мероприятий в указанном контексте. БДИПЧ уделяет особое внимание достижению равных возможностей для женщин-представительниц национальных меньшинств, в том числе женщин народностей рома и синти, женщин-мигрантов и женщин с физическими недостатками, которые могут сталкиваться со множественными проявлениями дискриминации. Некоторые мероприятия, проводимые ОБСЕ на местах, направлены на увеличение степени участия женщин в политической жизни, в том числе с помощью обучения, наставления и содействия развитию демократических институтов, учитывающих гендерные аспекты.

Страны-участницы ОБСЕ постановили, что укрепление позиций женщин в политико-военном измерении необходимо для всеобщей безопасности. Женщины принимают крайне малое участие в принятии решений, связанных с безопасностью: во многих странах-участницах ОБСЕ доля женщин в вооруженных силах низка, и может составлять 0,9 процентов²⁸. Этот вопрос также является проблемой для самой Организации. С момента основания ОБСЕ в 1975 году, всего одиннадцать женщин занимали должность руководителей работ на местах, в сравнении со 139 мужчинами²⁹. В 2015 году всего одна женщина работала в оборонной сфере (при 8 экспертах мужского пола), и всего две женщины работали в сфере гражданской полиции (при 24 экспертах мужского пола).³⁰ Участие женщин является особо низким в сфере мирного процесса. Женщины составляют всего 10 процентов от числа работников полиции и всего 3 процента военнослужащих в миротворческих операциях ООН.³¹ В ходе всех мирных процессов, проводимых в период с 1992 по 2011 год, всего 4 процента подписывающих сторон и лишь 2 процента главных посредников были представлены женщинами.³² Должность уполномоченного представителя руководства ОБСЕ по вопросам затяжных конфликтов женщины не занимали ни разу.³³ Тем не менее, результаты последних исследований говорят о возрастании вероятности подписания мирного соглашения в случае участия женщин в более короткие сроки, при увеличении вероятности того, что результаты будут стабильными.³⁴

²⁸ Университет короля Хуана Карлоса, Австралийская комиссия по правам человека и Силы обороны Австралии, переработка резолюции СБ ООН 1325, 2015 г., стр. 26.

²⁹ По состоянию на 29 декабря 2016 года, представлено в Ежегодном отчете ОБСЕ от 2016 года о ходе реализации плана действий 2004 года по установлению равенства полов, сентябрь 2017 года.

³⁰ Ежегодный отчет ОБСЕ, 2015 г., стр. 43, www.osce.org/annual-report/2015?download=true (3 февраля 2017 г.).

³¹ www.un.org/en/peacekeeping/issues/women/womeninpk.shtml

³² ООН и женщины: участие женщин в мирных переговорах: взаимосвязь между участием и результатом (2 издание, октябрь 2012 г.), www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2012/10/wpssourcebook-03a-womenpeacenegotiations-en.pdf

³³ Исследование ОБСЕ по изучению реализации Национальных планов действий, СБ ООН, 1325, 2014 г.

³⁴ Мари О'Рейлли, Андреа о Суиллеабайн, Таниа Паффенхольц, Свежий взгляд на мирные переговоры: роль женщин в процессе мирных переговоров (июнь 2015 года).

Для решения таких вопросов принято решение Совета министров ОБСЕ 14/05 по участию женщин в предотвращении конфликтов, разрешении кризисов и послеконфликтной реабилитации, в котором странам-участницам и структурам ОБСЕ рекомендуется «разработать специальные политики для продвижения полного и равного участия женщин и женских организаций в процессах предотвращения конфликтов, разрешения конфликтов и послеконфликтной реабилитации, а также обеспечить поддержку и содействие в отношении обмена опытом и передовыми методами».

Недопущение насилия в отношении женщин и детей

Гендерное насилие представляет собой крайнюю форму дискриминации и нарушения прав человека, поскольку нарушает право на жизнь, свободу и безопасность гражданина, а также право на свободу от пыток и прочих видов жестокого, негуманного или неправомерного обращения или наказания. Жертвы являются представителями различных классов и культур, и включают женщин и мужчин, мальчиков и девочек, хотя риск для женщин и девочек непропорционально велик. Гендерное насилие представляет собой не только нарушение прав гражданина, но также приводит к неблагоприятным и продолжительным последствиям для общины и общества в целом. Решение Совета министров 15/05 и 7/14 по предотвращению и противодействию насилию в отношении женщин содержит приоритетные направления для вмешательства. Страны-участницы ОБСЕ также обязались *«активно действовать в пользу укрепления прав и интересов детей, особенно в конфликтных и послеконфликтных ситуациях, и (...) уделять особое внимание физическому и психологическому благополучию детей, принимающих участие или находящихся под влиянием вооруженных конфликтов»* (Стамбул, 1999 год). Дети являются особо уязвимой категорией населения в отношении любых форм домашнего насилия, половой эксплуатации, в том числе проституции, детской порнографии, торговле в целях половой эксплуатации, секс-туризма и принудительного брака; все они, соответственно, требуют особой защиты.

В настоящее время 47 стран-участниц ОБСЕ приняли законодательство, запрещающее домашнее насилие, в 49 странах особо оговорены преследования на сексуальной почве; однако осуществление таких правовых норм все еще требует особого внимания, поскольку в обществе все еще процветают глубоко укоренившиеся дискриминационные настроения и высокий уровень терпимости к ним. Региональные представительства, институты и Секретариат ОБСЕ предприняли широкий спектр действий для борьбы с гендерным насилием, в числе которых существенное улучшение процедур сбора данных и анализа, оказание достаточной поддержки гражданам, перенесшим насилие, обучение аспектам защиты правопорядка и усовершенствование процедур доступа к мерам правовой защиты. Например, БДИПЧ регулярно изучает различные действующие законы и предложенные законопроекты стран-участниц ОБСЕ, в том числе посвященные предотвращению и борьбе с насилием в отношении женщин и бытовым насилием, с целью гармонизации государственных правовых структур на основе международных стандартов, в числе которых Конвенция Совета Европы по предотвращению и противодействию насилию в отношении женщин и бытовому насилию, и Стамбульская конвенция. Однако в ходе региональных обсуждений, проведенных в 2016 году на конференции, посвященной вопросам борьбы с насилием в отношении женщин в регионе влияния ОБСЕ, и в 2017 году на конференции по вопросам равенства полов, установлено, что существенные нарушения все еще имеют место, и для борьбы с насилием в отношении женщин необходимо предпринять дополнительные комплексные меры.

Насилие в отношении женщин является одним из основных факторов, препятствующих полному участию женщин в социально-экономической жизни, и реализации их навыков

и потенциала. Дискриминация на основе половых различий все еще является преградой, препятствующей развитию женщин в сферах экономики и экологии. Решение Совета министров 10/11 об установлении равных возможностей для женщин в сфере экономики призывает страны-участницы *«определить конкретные действия, направленные на достижение равных возможностей для женщин в сфере экономики, и реализовать, где это необходимо, эффективные национальные механизмы мониторинга прогресса в этой области, например, ликвидации различий в оплате труда»*. Соответственно, остается открытым вопрос об устранении проблем с участием женщин в экономической деятельности, и о проведении инициатив в помощь женщинам для реализации их экономического потенциала.

Несмотря на то, что план действий ОБСЕ по решению гендерных вопросов представляет собой комплексную основу для деятельности Организации в направлении достижения равенства полов, все еще требуется укрепить механизмы его исполнения. Также ОБСЕ необходимо идти в ногу с новыми испытаниями в целях установления равенства полов и устранения угроз, влияющих на всеобщую безопасность. Традиционные гендерные роли являются движущей силой, определяющей низший экономический статус женщины, низкую степень грамотности и образованности, худшие последствия для здоровья и более выраженную уязвимость в отношении насилия, и такие тенденции необходимо выявить и предпринять соответствующие ответные меры.

Это заседание будет представлять собой платформу для обсуждения вопросов, связанных с реализацией плана действий ОБСЕ 2004 года по установлению равенства полов, и рассмотрения текущих и новых препятствий, связанных с равенством возможностей для женщин и мужчин, а также предотвращением актов насилия в отношении женщин и детей. Также на этом заседании будут представлены рекомендации по дальнейшим действиям для всех представителей семейства ОБСЕ.

Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- Какие сделаны выводы, и какие вопросы остались нерешенными в регионе влияния ОБСЕ, в контексте установления равенства полов?
- Какие типы инициатив способны усилить степень участия женщин, особенно в группах, в которых их доля участия традиционно невысока, в процессах принятия решений и в секторе безопасности в регионе влияния ОБСЕ?
- Какие типы подходов, в плане привлечения мужчин в качестве защитников прав женщин и равенства полов, показали свою эффективность?
- Как достичь равных возможностей для женщин в плане участия в деятельности, направленной на укрепление мира и безопасности?
- Какие доступны средства и инновационные подходы в регионе влияния ОБСЕ, позволяющие предотвратить и противодействовать любым проявлениям насилия в отношении женщин и детей, и укрепить доверие пострадавших к институтам?
- Какие следует предпринять дополнительные действия для усиления связей между гражданским обществом и лицами, отстаивающими идеи равенства полов, для борьбы с домашним насилием и достижения гендерного равенства?
- Какие меры необходимо принять странам-участникам для более эффективной реализации плана действий ОБСЕ 2004 года для установления равенства полов и связанных с этим задач, возложенных на ОБСЕ?

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 17

15:00-18:00

Основные свободы II, включая:

- **свободу передвижения**
- **рабочих-мигрантов и социальную интеграцию законных мигрантов**

Свобода передвижения

Граждане должны иметь возможность свободно передвигаться для того, чтобы использовать все возможности по улучшению собственного благополучия и благополучия своей семьи, в полной мере реализовать свой потенциал и внести вклад в развитие общества. Запрет свободы передвижения налагают существенные ограничения на возможности реализации других гарантированных прав. Страны-участницы ОБСЕ обязуются гарантировать право свободы передвижения в пределах своей территории своим гражданам, а также иностранцам, которые легально пребывают на территории страны. Несмотря на то, что право пребывания на территории другой страны является общепринятым, страны-участницы ОБСЕ повторно заявили о своих обязательствах предоставить возможность свободного пересечения границ в регионе влияния ОБСЕ и закрепили это заявление в Хельсинкском заключительном акте 1975 года и на Копенгагенской конференции в 1990 году.³⁵ Ограничения на право передвижения в пределах территории ОБСЕ регулярно применяются на территориях, охваченных затяжными конфликтами. В то же время наблюдается некоторый прогресс, который заключается в принятии решений об упрощении визового режима, как в одностороннем порядке, так и в результате политического диалога.

Рабочие-мигранты и социальная интеграция законных мигрантов

Страны-участницы ОБСЕ взяли на себя долгосрочные обязательства в сфере миграции, отмечая, что вопросы защиты и реализации прав легальных трудовых мигрантов и членов их семей включает человеческое измерение (Копенгаген, 1990 год), а также экономические, культурные и социальные аспекты (Париж, 1990 год). Трудовым мигрантам должна быть предоставлена возможность реализации своих прав человека и основных свобод, независимо от места проживания (Хельсинки, 1992 год), и защита от любых проявлений дискриминации, нетерпимости и ксенофобии за счет применения эффективных национальных мер (Москва, 1991 год). Страны-участницы обязались обеспечить эффективность интеграции легально проживающих трудовых мигрантов в принимающем обществе и упростить их участие в процессах интеграции (Будапешт, 1994 год). Страны признают необходимость в разработке или укреплении национальных интеграционных стратегий и программ, в том числе активное привлечение мигрантов (Мадрид, 2007 год), и достижения соответствия их национальных миграционных политик соответствующим международным положениям и обязательствам ОБСЕ, с учетом гендерных аспектов (Афины, 2009 год). В недавнее время страны-участницы получили возможность использовать платформу ОБСЕ и соответствующие рабочие органы ОБСЕ для дальнейшего решения вопросов, связанных с мигрантами, и увеличения эффективности диалога по вопросам миграции для разработки эффективных мер и стандартных подходов (Гамбург, 2016 год). По запросу, и в рамках своего мандата, БДИПЧ оказывает содействие странам-участницам посредством наращивания

³⁵ В Хельсинкском заключительном акте (1990 год) страны-участницы заявили о своем намерении «обеспечить возможность свободного перемещения своих граждан в связи с личными или производственными причинами», а также сообщили на Копенгагенской конференции (1990 года) о том, что «свобода перемещения и контакта между гражданами является важным фактором в контексте защиты и укрепления прав человека и основных свобод».

потенциала, повышения информированности и проведения исследовательской работы в целях защиты прав мигрантов и упрощения их интеграции в регионе влияния ОБСЕ.

На этом заседании будут рассмотрены вопросы реализации обязательств стран-участниц ОБСЕ по человеческому измерению в сферах свободы перемещения и стандартной миграции, с особым вниманием к вопросам защиты прав мигрантов и членов их семей.

Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- Получены ли положительные результаты работы стран-участниц ОБСЕ по упрощению процедур перемещения (Хельсинки, 1975 год)?
- Упрощены ли процедуры входа и выхода, повышена ли гибкость процедур, и известно ли странам-участницам о том, какое влияние оказывают эти процедуры на мужчин, женщин и детей в индивидуальном порядке?
- Применяются ли в действующих системах регистрации проживания стран-участниц ОБСЕ процедуры для защиты свободы перемещения и выбора места проживания?
- Какие меры и требования к интеграции мигрантов чаще всего применяются в странах-участницах ОБСЕ? Какие из них можно рассматривать в качестве эффективных и переносимых практик, и инновационных подходов в вопросах интеграции мигрантов?
- Каким образом страны-участницы ОБСЕ могут эффективно повысить информированность среди трудовых мигрантов и в принимающем обществе, как среди мужчин, так и среди женщин, о правах, свободах и обязанностях мигрантов? Какие можно применить предупредительные меры (например, новые технологии, социальные сети)?
- Изменились ли методы и средства, используемые странами-участницами ОБСЕ для интеграции мигрантов и защиты прав мигрантов в свете текущей миграционного кризиса и ситуации с беженцами? Если да, какие внесены изменения, известно ли, как они влияют независимо на мужчин, женщин и детей, и какие сделаны выводы на данном этапе?

ПЯТНИЦА, 22 СЕНТЯБРЯ 2017 года

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 18

10:00–13:00

Обсуждение деятельности в области человеческого измерения (с уделением особого внимания работе по проектам)

Доклад о деятельности БДИПЧ и прочих институтов и региональных представительств ОБСЕ для обозначения приоритетов и задач, представленных в релевантных решениях и прочих документах ОБСЕ

ОБСЕ сыграла важную роль в укреплении демократии и практик защиты прав человека, а также обеспечения выполнения странами-участницами ОБСЕ обязательств в контексте человеческого измерения. Важным элементом этого процесса была разработка и реализация целевых мероприятий и проектов, которые являются частью долгосрочной, сквозной стратегии. Возрастают масштабы и длительность такой деятельности в контексте человеческого измерения, с включением особых задач, программ и проектов по оказанию содействия (например, содействие в правовой и технической сфере, обучение и семинары как для представителей правительственных кругов, так и членов гражданского общества, просвещение по вопросам прав человека). ОБСЕ также играет

важную роль в привлечении внимания к особым вопросам и формировании пространства и площадки для целевого диалога, после чего может быть оказана непосредственная помощь.

ОБСЕ, ее институты и региональные представительства смогли выявить направления, в которых они с наибольшей эффективностью могут достичь улучшений и реформ. ОБСЕ поддерживает сотрудничество с отдельными странами и малыми регионами, зачастую при консультативной и координационной поддержке других международных организаций. Мандат БДИПЧ охватывает все страны-участницы. Таким образом он может выступить каналом обмена опытом и передовых методов между двумя малыми регионами влияния ОБСЕ, и использоваться для оказания эффективной помощи и содействия в деятельности ОБСЕ на местах.

В ходе этого короткого заседания будет рассмотрена роль исполнительных структур и посредников ОБСЕ, и их предложение в рамках целевых программ оказания помощи и применения опыта во всем регионе влияния ОБСЕ. Страны-участницы, международные организации и гражданское общество, в том числе неправительственные организации, могут оставить отзывы на презентацию и представить собственные приоритетные проекты для взаимного комментирования. Задача состоит в определении возможностей стран-участниц по достижению максимальной выгоды от содействия ОБСЕ в реализации приоритетных программ и задач, представленных в решениях ОБСЕ и других документах.

Могут быть рассмотрены следующие вопросы:

- Какие можно привести примеры успешных вмешательств, программ и проектов ОБСЕ за последний год? Что обеспечило их успешность?
- В каких сферах институты и региональные представительства ОБСЕ добились наилучших результатов в плане обеспечения перемен за счет создания площадки для диалога?
- Каким образом можно с максимальной эффективностью использовать взаимозаменяемость мандатов институтов ОБСЕ и мандатов региональных представительств и разработки программ?
- Каким образом ОБСЕ может достичь максимальной эффективности в оказании содействия странам-участницам в ходе выполнения их обязательств в контексте человеческого измерения?

**ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОЕ РАСШИРЕННОЕ
ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ**

10:00–13:00

Заключительное расширенное пленарное заседание (с участием директоров по правам человека, послов стран ОБСЕ и руководителей институтов ОБСЕ):

- **прочие вопросы**
- **заккрытие Совещания**