



СОВЕЩАНИЕ ПО РАССМОТРЕНИЮ ВЫПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ, ПОСВЯЩЕННОЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКОМУ ИЗМЕРЕНИЮ

24 сентября - 5 октября 2007 г.
Варшава, Польша

АННОТИРОВАННАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ

ПРЕДПОСЫЛКИ

Согласно *Хельсинскому Документу 1992 года* БДИПЧ, как основной институт ОБСЕ в области человеческого измерения, наделяется мандатом по организации совещаний для рассмотрения выполнения обязательств в области человеческого измерения, принятых всеми государствами-участниками ОБСЕ, а также для обсуждения способов повышения соблюдения этих обязательств. Кроме того, предметом обсуждения на таких совещаниях должна быть также оценка процедур и механизмов осуществления мониторинга. Основываясь на *Решении №476 Постоянного Совета об условиях проведения Конференций ОБСЕ по человеческому измерению*, заседания Совещания по вопросам рассмотрения выполнения обязательств, посвященного человеческому измерению (СВРЧИ) проводятся с целью анализа обязательств, принятых в области человеческого измерения, выработки стимулов к выполнению этих обязательств, а также с целью решения новых проблем путем дальнейшего совершенствования обязательств.

Начиная с 1998 года, Совещание ОБСЕ по вопросам рассмотрения выполнения обязательств, посвященное человеческому измерению, проходит ежегодно (за исключением 1999 года, ввиду проведения Стамбульского Саммита) в течение двух недель в Варшаве с участием представителей правительств государств-участников, гражданского общества, а также институтов и структур ОБСЕ и других международных организаций. В 2006 году совещание привлекло более 1 000 участников, включая более 400 представителей НПО.

Повестку дня таких совещаний принимает Постоянный Совет ОБСЕ, включая три специально выбранные темы, по которым будет проводиться углубленное обсуждение. Повестка дня совещания 2007 года была утверждена Решением №801 Постоянного Совета ОБСЕ от 12 июля 2007 года. Настоящая аннотированная повестка дня содержит информацию об основных направлениях планируемых дискуссий, что позволит участникам заблаговременно подготовиться к активному и конструктивному участию в рабочих заседаниях совещания.

Информация об условиях проведения дискуссий в ходе СВРЧИ будет представлена в Руководстве по проведению совещания; кроме того, в надлежащее время она будет размещена по адресу: http://www.osce.org/conferences/hdim_2007.html. Сводные обзоры материалов предыдущих Совещаний, включая рекомендации участников, можно найти по адресу: <http://osce.org/odihr/16533.html>. С бюллетенем СВРЧИ можно ознакомиться по адресу: http://osce.org/publications/odihr/2006/09/20658_674_en.pdf. Тематические перечни обязательств в области человеческого измерения можно найти по адресу: http://osce.org/odihr/item_11_16237.html.

ГРАФИК ПРОВЕДЕНИЯ ЗАСЕДАНИЙ

Понедельник, 24 сентября

10:00 – 13:00 ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ, ПОСВЯЩЕННОЕ ОТКРЫТИЮ

Вступительные речи: Директор ОБСЕ/БДИПЧ
 Действующий председатель ОБСЕ
 Правительство принимающей страны
 Президент Парламентской Ассамблеи ОБСЕ
 Генеральный Секретарь ОБСЕ
 Верховный Комиссар по делам национальных меньшинств
 Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ

Программная речь (речи)

15:00 – 18:00 РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 1

Толерантность и борьба с дискриминацией, в том числе:

- Вступительная речь Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств;
- Национальные меньшинства;
- Предотвращение агрессивного национализма, шовинизма и этнических чисток.

Национальные меньшинства

Решение проблем, связанных с конкретными потребностями национальных меньшинств – в интересах не только самих национальных меньшинств, но и в равной степени в интересах государств, на территории которых они проживают, а также в интересах всего региона ОБСЕ. Признание разнообразия человеческих сообществ и интересов, которые составляют государство, а также важности гармонического развития межэтнических отношений служит укреплению его стабильности и целостности. Приятно отметить, что в регионе ОБСЕ разработка конструктивной политики и политики, направленной на интеграцию с уважительным отношением к этническим различиям, пользуется все возрастающим вниманием. В государствах-участниках ОБСЕ действуют различные виды юридических и институциональных структур, образованных для защиты прав представителей национальных меньшинств.

Вместе с тем становится все более очевидно, что эффективная защита прав, предусмотренная минимальными международными стандартами, сама по себе не может обеспечить более широкое участие меньшинств в жизни общества. Эффективная реализация международных стандартов в отношении лиц из числа национальных меньшинств требует от государств разработки обоснованной политики их интеграции, которая

бы учитывала этнические различия и относилась к ним с уважением. Одним из важных аспектов, который мог бы стать предметом обсуждения на данном заседании, является доступ национальных меньшинств к общественной жизни и участие в ней – в развитие темы IV Рабочей группы Семинара по человеческому измерению *Эффективное участие и представительство в демократических обществах*, который состоялся в мае 2007 г.

Экономическая, социальная и политическая маргинализация и дискриминация национальных меньшинств часто коренится в существующей институциональной практике, и таким образом сами по себе юридические нормы и ориентированные на защиту прав человека институты не способны обеспечить представителям национальных меньшинств предоставляемые государством равные возможности и льготы или соблюдение основных прав человека, установленных конституциями или конкретными законами. Для адекватного и эффективного устранения причин маргинализации необходимо разработать такие институциональные меры, которые бы обеспечили представителям национальных меньшинств полноценное и активное участие в жизни общества. В разных странах и в различных формах такие механизмы уже действуют или находятся в стадии разработки. К ним относятся:

- Специальное квотирование мест для представителей национальных меньшинств в учебных заведениях; внедрение службы школьных инспекторов для национальных меньшинств;
- Специальные правительственные ведомства, управления (агентства) по делам национальных меньшинств с отделениями на региональном или местном уровнях;
- Национальные структуры, объединяющие экспертов по вопросам национальных меньшинств;
- Посредники от органов здравоохранения и местных сообществ, работающие с представителями национальных меньшинств;
- Активизация усилий по внедрению равенства на всех уровнях государственного управления;
- Оказание поддержки преподаванию государственного языка представителям национальных меньшинств;
- Внедрение программ оказания помощи бедным районам.

Участие в жизни общества со стороны представителей национальных меньшинств можно активизировать на всех уровнях и стадиях процесса принятия решений, особенно за счет их:

- Вовлечения в процесс разработки регламентирующих документов;
- Вовлечения в процесс реализации решений;
- Использования в качестве должностных лиц в системе институциональных механизмов, предназначенных для реализации решений;
- Участия в мониторинге, анализе и оценке соответствующих регламентирующих документов.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Выполняют ли государства-участники ОБСЕ свои обязательства по обеспечению прав представителей национальных меньшинств?
- Приняты ли в этих государствах достаточные законы по борьбе с дискриминацией, и применяются ли они надлежащим образом?
- Как можно добиться более эффективного участия национальных меньшинств в жизни общества помимо простого их представительства в законодательных органах?

Необходимо, чтобы эффективное участие представителей национальных меньшинств имело место в *исполнительной, законодательной и судебной* ветвях власти на всех уровнях - национальном, региональном и местном. Аффирмативное действие представляет собой концепт, применяемый для стимулирования разработки и внедрения политики социальной интеграции с тем, чтобы обладание правами человека и основными свободами, гарантированное национальными конституциями, стало реальностью и для представителей национальных меньшинств.

- В какой степени лица из числа национальных меньшинств представлены в правительственных учреждениях, государственных органах и администрации?
- Политика государств-участников ОБСЕ в отношении участия в политической жизни должна исходить из объективных и недискриминационных критериев; ее не следует использовать для ограничения прав национальных меньшинств. Какие примеры надлежащей практики существуют в государствах-участниках ОБСЕ, которые позволяют избегать применения дискриминационных критериев в сфере участия в политической жизни?
- Несмотря на то, что в настоящее время важную роль в защите и поощрении прав представителей национальных меньшинств играют многосторонние стандарты и институты, двустороннее сотрудничество между государствами в отношении конкретных проблем и групп по-прежнему остается в сфере интересов многих государств-участников ОБСЕ. Какие элементы такого сотрудничества более всего подходят для двустороннего, а какие – для многостороннего уровня сотрудничества?

Предотвращение агрессивного национализма, шовинизма и этнических чисток

Решимость государств-участников ОБСЕ бороться против агрессивного национализма, шовинизма и этнических чисток нашла свое подтверждение в многочисленных документах ОБСЕ (Копенгаген 1990, Хельсинки 1992, Стокгольм 1992, Рим 1993, Будапешт 1994, Лиссабон 1996, Стамбул 1999, Бухарест 2001 и Порту 2002). Государства-участники взяли на себя обязательства вести борьбу с этими явлениями политическими и законодательными средствами, а также через повышение осведомленности и понимания. К сожалению, в регионе

ОБСЕ еще имеют место проявления агрессивного национализма, шовинизма и этнические чистки.

В ходе данного обсуждения следует обратиться к причинам этих явлений и возможным способам борьбы с ними. Участникам данного заседания следует подумать, какие юридические и политические шаги можно предпринять, чтобы предотвратить дискриминацию, обеспечить равенство и уважение к многообразию культур, а также способствовать эффективному участию меньшинств в жизни общества. Другим направлением для дискуссии является особая роль, которую образование и средства массовой информации играют в деле поощрения толерантности и борьбы с дискриминацией.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Какие шаги следует предпринять государствам-участникам ОБСЕ для реализации мер, направленных на борьбу с такими явлениями, как агрессивный национализм, шовинизм и этнические чистки, а также на их предотвращение? Каким образом ОБСЕ следует организовать мониторинг и оценку таких мер, чтобы обеспечить их эффективное применение?
- Какие политические меры, принимаемые в государствах-участниках ОБСЕ, оказались успешными с точки зрения содействия социальной интеграции, пониманию и толерантности?
- Каковы возможности и ограничения государственной политики? С этой точки зрения особое внимание следует уделить значению образования в области прав человека и содействия развитию культуры прав человека во всем обществе, так как политические и законодательные меры, принимаемые для борьбы с дискриминацией и нетерпимостью могут быть эффективными в полной мере лишь в том случае, если они сопровождаются действиями, направленными на возникновение нового типа поведения и настроений, а также на повышение взаимопонимания.
- Каким образом правительства и средства массовой информации могут внести положительный вклад в развитие настроений и состояния умов в обществе?
- Каким образом ОБСЕ может помочь правительствам в их действиях по предотвращению агрессивного национализма, шовинизма и этнических чисток?

Вторник, 25 сентября

10:00 – 13:00 РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 2

Специально выбранная тема: Борьба с нетерпимостью и дискриминацией и поощрение взаимоуважения и взаимопонимания – выполнение обязательств

Это заседание будет посвящено анализу выполнения обязательств по борьбе с нетерпимостью и дискриминацией, взятых на себя государствами-участниками, включая и самые последние обязательства по борьбе с нетерпимостью и дискриминацией, принятые Советом министров на совещаниях в Маастрихте, Софии, Любляне и Брюсселе. Участники могут также обсудить ход выполнения мер и шагов, принятых по результатам *Конференции ОБСЕ 2007 г. на высоком уровне по борьбе с дискриминацией и по развитию взаимоуважения и взаимопонимания: по следам Кордобской конференции по борьбе с антисемитизмом и другими формами нетерпимости*, которая состоялась в Бухаресте 7-8 июня 2007 г.

Кроме того, данное заседание обсудит меры, принятые государствами-участниками в области борьбы с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и иными формами нетерпимости и дискриминации, направленными в том числе против мусульман, христиан и последователей других религий. Будет также проведен анализ принятых мер по осуществлению мониторинга преступлений на почве ненависти и по воспитанию толерантности в целях борьбы с дискриминацией против отдельных людей и религиозных сообществ.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- В какой степени государства-участники выполнили свои обязательства по борьбе с нетерпимостью и дискриминацией - особенно, обязательства, предусмотренные решениями Совета министров, принятыми на встречах в Маастрихте, Софии, Любляне и Брюсселе?
- Какие шаги были предприняты государствами-участниками ОБСЕ по улучшению своих систем сбора и распространения данных и статистической информации по преступлениям на почве ненависти?
- Какие существуют конкретные инструменты и программы в поддержку выполнения государствами-участниками обязательств ОБСЕ, связанных с борьбой против нетерпимости и дискриминации?
- Каким образом БДИПЧ и другие институты ОБСЕ, включая трех личных представителей действующего Председателя ОБСЕ по вопросам борьбы с нетерпимостью и дискриминацией, Верховного комиссара по делам национальных меньшинств, Представителя по свободе средств массовой информации и миссий ОБСЕ на местах, могут оказать поддержку государствам-участникам ОБСЕ в деле выполнения ими своих обязательств по борьбе с нетерпимостью и дискриминацией?

15:00 – 18:00 РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ N 3

Борьба с нетерпимостью и дискриминацией и поощрение взаимоуважения и взаимопонимания – выполнение обязательств (продолжение)

В своем решении 2006 года Совет министров ОБСЕ выразил глубокую озабоченность по поводу публичных высказываний, которые носят признаки расизма, ксенофобии и дискриминации. По всему региону ОБСЕ правые политические партии экстремистского толка и политические лидеры проводят политические кампании, основанные на риторике расизма, ксенофобии и направленные против народности рома; они обещают своим избирателям устранить угрозу, которую, как они утверждают, представляют для их общества иммигранты, мигранты и представители народности рома. Обвинение этих групп во всех тяжких грехах получило широкое распространение и создает атмосферу, которая часто разжигает страсти и провоцирует преступления на почве ненависти к этим группам населения.

БДИПЧ опубликует на данном СВРЧИ свой отчет *Преступления на почве ненависти в регионе ОБСЕ – эпизоды и реагирование на них: ежегодный отчет за 2006 г.* В отчете указывается, что во всем регионе ОБСЕ риторика на почве ненависти часто ведет к ожесточению отдельных людей, закрепляет стереотипы и создает атмосферу, в которой могут пышным цветом расцвести расизм и насилие. Европейская комиссия против расизма и нетерпимости и Специальный докладчик ООН по современным формам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости также выражают озабоченность по поводу того, что главные политические партии все чаще берут на вооружение риторику, основанную на ненависти и дискриминации.

Это заседание, нацеленное на перспективу, рассмотрит положительную роль, которую политические лидеры и парламентарии могут сыграть в разрядке напряженности внутри своих обществ, выступая против действий, совершаемых на почве ненависти, и отмечая положительный вклад, который каждый человек может внести в развитие гармоничного плюралистического общества. Важным элементом дискуссии будет принятая 17 марта 2005 года *Декларация об использовании в политической риторике элементов расизма, антисемитизма и ксенофобии*, утвержденная Европейской комиссией против расизма и нетерпимости (ECRI). Положительным примером политического руководства может служить *Хартия европейских партий за общество без расизма*, принятая на совместном совещании Парламентской ассамблеи Совета Европы и Европейского парламента 25 сентября 2003 года.

На этом заседании также пройдет обсуждение Бухарестской декларации, принятой на Конференции ОБСЕ *Борьба с дискриминацией и развитие взаимоуважения и взаимопонимания*, в которой признается «важнейшая роль, которую национальные парламенты играют в принятии необходимого законодательства, а также в том, что они служат форумом для общенациональных дискуссий». На этом заседании следует определить способы, с помощью которых политические лидеры могут развеять отрицательные образы и способствовать созданию

положительного образа многоконфессиональных, мульти-культурных групп, из которых состоят современные плюралистические общества.

Несмотря на то, что по-прежнему необходимо более эффективно переводить тему обязательств на уровень национальных дискуссий, основное внимание будет уделено положительным инициативам политических лидеров (на местном и национальном уровнях), которые выступают против действий на почве ненависти и способствуют распространению идеи о необходимости развития взаимоуважения и взаимопонимания. Кроме того, обсуждение коснется роли Парламентской ассамблеи ОБСЕ в осуществлении руководства и укреплении политической воли государственной власти, направленной на ужесточение законодательства и обеспечение более жесткой реакции на преступления на почве ненависти.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Как политические лидеры могут внести положительный вклад в развитие ощущений и настроений в обществе?
- Как государства-участники могут организовать эффективную борьбу с риторикой партий экстремистского толка, направленной на подстрекательство к насильственным действиям на почве ненависти против иммигрантов, мигрантов, народности рома и других сообществ?
- Какова связь между риторикой расизма, ксенофобии и антисемитизма и преступлениями с расистским уклоном?
- Как можно добиться расширения участия представителей расовых, этнических и религиозных сообществ в политической жизни с тем, чтобы они могли играть более заметную роль в борьбе с экстремистской и анти-иммигрантской риторикой политиков и политикой, основанной на этой риторике?
- Каким образом можно укрепить право на свободу выражения мнения в целях содействия развитию плюрализма и культурно-этнического разнообразия?
- Какую роль может сыграть Парламентская ассамблея ОБСЕ в усилении роли местных и политических представителей в общем процессе развития взаимоуважения и взаимопонимания?

Среда, 26 сентября

10:00 – 13:00 РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 4

Основные свободы I, в том числе:

- Свобода мысли, совести, религии или вероисповедания;
- Свобода передвижения.

В своих решениях по борьбе с нетерпимостью и дискриминацией, принятых в Маастрихте, Софии, Любляне и Брюсселе, Совет министров

подтвердил важность свободы мысли, совести, религии или вероисповедания, осудил все виды дискриминации и насилия против любых религиозных групп или отдельных верующих и подчеркнул необходимость продолжения и усиления диалога между конфессиями и культурами в целях укрепления толерантности, взаимоуважения и взаимопонимания. Этими решениями государства-участники ОБСЕ также взяли на себя обязательство обеспечивать и поддерживать, посредством прозрачных и справедливых законов, нормативных документов, правил и политических мер, свободу личности исповедовать и отправлять, единолично или совместно с другими, религию или веру. В этих решениях государствам-участникам также предлагается обращаться за помощью к БДИПЧ и к действующему в его рамках Консультативному совету по вопросам свободы религии или вероисповедания.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- В какой степени государства-участники ОБСЕ выполняют свои обязательства по обеспечению и поддержке свободы мысли, совести, религии или вероисповедания? Каковы причины неисполнения ими этих обязательств?
- Какие меры можно предпринять для усиления поддержки государствам-участникам ОБСЕ с тем, чтобы они взяли на себя повышенные обязательства по развитию межконфессионального и межкультурного диалога, взаимопонимания и взаимоуважения?
- Как Консультативный совет БДИПЧ по вопросам свободы религии или вероисповедания может помочь государствам-участникам в выполнении их обязательств?

Свобода передвижения

Мобильность населения увеличивается с каждым годом; жители региона ОБСЕ перемещаются как внутри своих стран, так и между странами, в результате чего государства-участники, начиная с Заключительного акта Хельсинского совещания, приняли ряд конкретных обязательств, связанных с правом на свободу передвижения и на контакты между людьми.

Несмотря на взятые ОБСЕ обязательства способствовать передвижению людей через границы и в пределах собственных стран, некоторые государства-участники продолжают проводить политику ограничений, таких как режим выездных виз и внутренней регистрации, которые ограничивают свободу передвижения и свободу выбора места жительства. Некоторые государства ввели ограничения на выезд из страны для определенных групп населения в качестве меры борьбы с торговлей людьми. В других частях региона ОБСЕ борьба с терроризмом приводит к проблемам, связанным с режимом пограничного контроля, а также с ужесточением визового режима и контроля.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- В полной ли мере государства-участники выполняют свои обязательства в отношении свободы передвижения? С какими

проблемами они сталкиваются в процессе выполнения этого обязательства?

- Как можно найти баланс между задачами национальной безопасности и правом на свободу передвижения? Какие критерии применяют государства-участники в этом отношении?
- Как ОБСЕ и, в особенности, БДИПЧ могут оказать поддержку государствам-участникам во внедрении передового опыта трансграничного сотрудничества и гуманного управления миграцией?
- Как ОБСЕ может расширить сотрудничество с другими субъектами деятельности в этой области на местном, региональном, национальном и международном уровнях?
- Как ОБСЕ может обеспечить, чтобы проблемы миграции не смешивались с проблемами борьбы с терроризмом, торговлей людьми и незаконным оборотом наркотиков?

15:00 – 18:00 РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 5

Гуманитарные проблемы и другие обязательства I, в том числе:

- Беженцы и перемещенные лица;
- Рабочие-мигранты, интеграция легальных мигрантов;
- Обращение с гражданами других государств-участников.

Беженцы и перемещенные лица

Основная ответственность за благополучие внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) ложится на государственные органы, которые обязаны гарантировать их физическую безопасность и обеспечить уважение их прав человека. В особенности государствам-участникам следует обеспечить для таких людей надлежащий кров, образование, документы, занятость и возможности для участия в политической жизни путем разработки стратегий, законов, мер и соответствующих национальных институтов.

Миссии ОБСЕ на местах в районах конфликтов помогают разрешать проблемные ситуации с ВПЛ и беженцами, а также отслеживать обеспечение их безопасности и соблюдение прав человека, особенно при возвращении домой. Особенно важна помощь в разработке надлежащих стратегий добровольного возвращения домой или переселения, защиты меньшинств, реституции имущества и реинтеграции беженцев и перемещенных лиц на родине.

Одной из основных мер для защиты беженцев и ВПЛ и одним из самых основных их прав является запрет на насильственное возвращение. ВПЛ следует предоставить выбор между возвращением в места постоянного проживания и поселением в любой иной местности страны с гарантией права на свободу передвижения и выбора места жительства, причем в обоих случаях им следует предоставлять помощь. Для содействия реинтеграции таких лиц должны существовать соответствующие процедуры, институты, а также необходимое законодательство и регламентирующие документы. Правовой и административный режимы,

определяющие порядок повторного вступления во владение имуществом, должны соответствовать международным стандартам, стандартам прав человека и национальной конституции. *Руководящие принципы ООН по внутреннему перемещению лиц* являются важным инструментом для разработки регламентирующих документов в отношении ВПЛ; их могут в полной мере использовать как государства-участники, так и миссии ОБСЕ на местах.

За последнее десятилетие участие ОБСЕ в ситуациях, связанных с внутренним перемещением лиц, значительно расширилось. Вместе с тем, существующая ситуация с внутренним перемещением лиц в регионе ОБСЕ требует, чтобы государства-участники уделяли проблемам ВПЛ серьезное и более систематическое внимание.

Несмотря на то, что государства-участники ОБСЕ являются сторонами Конвенции о беженцах 1951 года и Протокола 1967 года, в последние годы отмечались серьезные проблемы с соблюдением принципа *невысылки*. Согласно международному праву, беженцев не следует перемещать в такие места, где они рискуют подвергнуться пыткам, жестокому бесчеловечному обращению или иным серьезным нарушениям прав человека. Еще одна проблема, на которую ОБСЕ обращает особое внимание в охваченных конфликтами регионах - это судьба беженцев из числа женщин и детей.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Каким образом государства-участники обеспечивают для перемещенных лиц доступ к надлежащему жилью, образованию, документам, занятости и участию в политической жизни?
- Как государства-участники реагируют на случаи дискриминации перемещенных лиц и нарушения их прав человека?
- Как государства-участники выполняют свои обязательства в отношении беженцев и ВПЛ? Какова оптимальная помощь, которую институты, миссии и миссии ОБСЕ на местах могут оказать государствам-участникам в этой области?
- Какие механизмы имеются у государств-участников для защиты беженцев и ВПЛ от насильственного возвращения в места с опасными условиями проживания?
- Как государства-участники способствуют добровольному возвращению беженцев и ВПЛ в безопасные места с соблюдением уважения к их человеческому достоинству, или как, по желанию ВПЛ, помогают их переселению и (ре)интеграции?
- Как государства-участники осуществляют регистрацию, перепись и снабжение документами перемещенных лиц с целью создания наилучших условий для их возвращения с учетом конкретной специфики каждого случая?
- Существуют ли модели сотрудничества между государственными ведомствами и неправительственными организациями по планированию и составлению программ возвращения и реинтеграции ВПЛ?
- Как государства-участники оказывают помощь ВПЛ по возвращению им имущественных прав или прав аренды, а также

- по получению справедливой компенсации?
- Какова роль гражданского общества в оказании помощи правительству по оказанию поддержки беженцам и ВПЛ? Существует ли возможность усиления этой роли?
- Есть ли необходимость принятия более строгих (новых) обязательств ОБСЕ в области защиты прав человека в отношении беженцев и ВПЛ?
- Как можно защитить помощь ОБСЕ по обеспечению соблюдения прав человека в отношении беженцев и ВПЛ?

Рабочие-мигранты, интеграция легальных мигрантов

Одним из основных признаков современного общества является повышенная мобильность населения, порождающая новые проблемы для стран, которые вынуждены разрабатывать и внедрять такую миграционную политику, которая была бы одновременно и гуманной, и прагматичной. Миграция может быть положительным фактором с точки зрения экономического и социального развития как принимающей страны, так и страны происхождения, а также может способствовать развитию взаимопонимания между культурами и развитию демократических тенденций. Однако мигранты могут также стать жертвами отрицательной стереотипизации, нетерпимости, ксенофобии и нарушений прав человека.

Чрезвычайно важными условиями интеграции являются занятость и участие легальных мигрантов в общественной, политической и повседневной жизни принимающего общества. Эффективным инструментом для полной интеграции и натурализации легальных мигрантов могли бы стать демократичные и инклюзивные законы о гражданстве, которые позволили бы им сохранять свою этнокультурную идентичность. Для ускорения интеграции можно принять такие дополнительные меры, как обучение языку, ориентация на местное социальное обеспечение и здравоохранение, а также законодательство, направленное против дискриминации мигрантов. В целом, существенно важной является разъяснительная работа среди сообществ принимающей страны относительно мигрантов, а также относительно их роли и вклада в развитие данного сообщества.

На решение этих проблем направлены обязательства, принимавшиеся СБСЕ и ОБСЕ, начиная с Заключительного акта Хельсинского совещания 1975 г. и по итогам последующих совещаний: Мадрид (1983 г.), Вена (1989 г.), Копенгаген (1990 г.), Париж (1990 г.), Москва (1991 г.), Хельсинки (1992 г.) и Будапешт (1994 г.). В документах, принятых по итогам совещаний в Копенгагене и Париже, государства-участники согласились, что «защита и развитие прав рабочих-мигрантов являются их общей проблемой и, как таковую, ее следует решать в рамках процесса СБСЕ/ОБСЕ». В соответствии с положениями параграфа 11 Решения No 4/03 о борьбе с нетерпимостью и дискриминацией, принятого на Совещании Совета министров в Маастрихте, БДИПЧ надлежит усилить свою деятельность, направленную на «борьбу с дискриминацией рабочих-мигрантов и на содействие интеграции

рабочих-мигрантов в сообщества, в которых они проживают на законных основаниях». Важность стоящих на повестке дня ОБСЕ проблем, связанных с миграцией, была еще раз подчеркнута в Решении Совета министров ОБСЕ №.2/05, принятом в Любляне, которое, помимо решения прочих задач, призывает БДИПЧ продолжать «способствовать развитию диалога и сотрудничества между государствами-участниками, включая страны происхождения, транзита и приема мигрантов в регионе ОБСЕ», а также «оказывать помощь государствам-участникам (...) в разработке эффективной миграционной политики».

Целью данного заседания является анализ выполнения со стороны ОБСЕ своих обязательств по проблемам миграции и интеграции мигрантов, а также оценка текущего положения дел и проблем на территории региона ОБСЕ. Данное заседание можно было бы также использовать для того, чтобы особо выделить рекомендации, принятые в 2005 году в ходе Семинара ОБСЕ по человеческому измерению *Миграция и интеграция*, а также в ходе Экономического форума ОБСЕ *О демографических тенденциях, миграции и интеграции лиц из числа национальных меньшинств*, и принять меры для их реализации. К ним относится создание механизмов для содействия диалогу о рабочей миграции между всеми заинтересованными сторонами в принимающих странах, а также для развития сотрудничества в области управления миграцией и защиты прав мигрантов между странами происхождения и приема мигрантов.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Достаточны ли усилия, предпринимаемые государствами-участниками для установления надлежащих процедур, которые позволили бы легальным рабочим мигрантам приезжать и проживать в соответствующих странах на законном основании?
- Предпринимают ли государства-участники усилия для координации деятельности по разработке политики в области миграции и интеграции мигрантов?
- Практикуют ли государства-участники активный обмен информацией по программам управления миграцией и интеграции мигрантов, включая национальный опыт по легализации и приданию легального статуса мигрантам?
- Каковы удачные примеры упрощенных процедур выдачи мигрантам разрешений на работу и документов о легальном статусе мигранта?
- Развивают ли государства-участники межгосударственный диалог между странами происхождения и приема мигрантов, а также социальный диалог между профсоюзами, работодателями и правительствами в процессе решения проблем рабочей миграции?
- Как государства-участники вовлекают НПО, работодателей и наемных работников, включая легальных мигрантов, в процесс разработки национальной политики в области миграции и интеграции мигрантов?
- Имеются ли примеры законодательства, направленного на предотвращение структурной и институциональной дискриминации по отношению к легальным мигрантам?

- Какие действия предпринимают государства-участники для того, чтобы обеспечить включение женщин и детей легальных мигрантов в процесс интеграции?
- Ведут ли государства-участники разработку специальных программ обучения сотрудников правоохранительных органов, должностных лиц, государственных служащих, работодателей, и т.д. по правилам обращения с легальными мигрантами, по их правам, а также по их месту и роли в обществе принимающей страны?

Обращение с гражданами других государств-участников

В контексте защиты и содействия развитию прав человека и основных свобод важное значение приобретают такие достижения, как право на свободное передвижение, свободный выбор места проживания и контакты между гражданами государств-участников. Государствам-участникам надлежит обеспечить, чтобы их нормативные документы регламентирующие легальный въезд на территорию их стран, а также присутствие граждан других государств-участников на их территории и их передвижение по этой территории, находились в полном соответствии с целями, обозначенными в соответствующих документах ОБСЕ. Государства-участники взяли на себя обязательство устранить все юридические и иные ограничения, за исключением лишь тех ограничений, которые могут быть необходимы для защиты государственных интересов в соответствии с национальными законами этих стран, и которые официально объявлены в качестве таковых.

Важно обеспечить, чтобы государственные органы, работающие с гражданами других государств-участников, выполняли обязательства ОБСЕ по вопросам путешествий и свободы передвижения, а также уважали личное достоинство и гражданские права лиц, въезжающих на территорию их страны.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Внедрены ли обязательства ОБСЕ по обращению с гражданами других государств-участников в законодательство и регламентирующие документы в области миграции всех государств-участников ОБСЕ?
- Обеспечивают ли государства-участники обращение с гражданами других государств-участников в соответствии со своими обязательствами, принятыми в рамках ОБСЕ? Какие факторы могут стать причиной иного обращения с людьми?

Четверг, 27 сентября

10:00 – 13:00 РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 6

Специально выбранная тема: План действий ОБСЕ в отношении народностей рома и синти: участие в политической жизни, преодоление дискриминации

Целью данного заседания является анализ текущей ситуации в плане участия представителей народности рома в политической жизни в соответствии с принятым в 2003 году *Планом действий по улучшению положения народности рома на территории региона ОБСЕ*, в котором государства-участники взяли на себя обязательство по эффективной ликвидации всех препятствий, в основе которых лежит дискриминация. Теперь, спустя четыре года после принятия этого Плана действий, на заседании следует проанализировать регламентирующие документы, стратегии, программы и инициативы, связанные с проблемами народности рома, а также эффективность их вклада в преодоление дискриминации по отношению к народности рома и в содействие участию ее представителей в политической жизни. Для реализации поставленных перед ними целей, предписанные Планом действий меры должны привлечь к себе больше внимания на национальном и местном уровнях.

По результатам многочисленных наблюдений, явка представителей народности рома на выборы обычно находится ниже среднего уровня. Отчасти это происходит по причине отсутствия гражданского образования и недостаточных усилий со стороны политических партий, направленных на завоевание этого электората. Как правило, политическая апатия кажется в высшей степени распространенным явлением среди избирателей из народности рома. Кроме того, низкой явке представителей народности рома к избирательным урнам способствуют и проблемы с удостоверениями личности. Проблемы народности рома редко находят отражение в предвыборных манифестах политических партий и платформах выборных кампаний. Похоже, что основной причиной столь явного пренебрежения электоратом из народности рома является отсутствие интереса со стороны основных политических партий. Кажется, есть примеры, когда партии намеренно избегают обращаться к избирателям из народности рома из опасения, что это может для них обернуться потерей голосов среди других групп населения. Кроме того, партии народности рома часто используют неэффективную тактику ведения кампаний, а их кампании, как правило, характеризуются бедным набором программ, что снижает их привлекательность.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Какие факторы способствуют недостаточному представительству, неблагоприятному положению и дискриминации народности рома на местном, национальном и региональном уровнях?
- Какова связь между социально-экономическим положением представителей народности рома и уровнем их участия в политической жизни?
- Достаточно ли наличия равенства прав и прав национальных меньшинств для обеспечения участия народности рома в политической жизни?
- Имеются ли в разных странах положительные примеры участия народности рома в политической жизни?

15:00 – 18:00 РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 7**План действий ОБСЕ в отношении народностей рома и синти: участие в политической жизни, преодоление дискриминации (продолжение)**

Количество представителей народности рома на выборных должностях чрезвычайно мало. Участие народностей рома и синти в политической жизни является важнейшей предпосылкой для их успешной интеграции в общество в целом. Это заседание нацелено на перспективу и сосредоточит основное внимание на правовых нормах законов о выборах в различных государствах-участниках, а также на том, как они влияют на уровень представительства народности рома. На этом заседании следует также обсудить критерии регистрации политических партий и то, как такие критерии могут влиять на положение меньшинств.

В качестве второго тематического блока на данном заседании пройдет обсуждение положительных примеров политической мобилизации народности рома и других меньшинств, а также потенциала их применимости к сообществам рома. Участники взвесят все аргументы «за» и «против» при сопоставлении политики основных направлений и политики, ориентированной на участие меньшинств, а также обсудят пути повышения интереса основных политических партий к народности рома. Интерес с этой точки зрения будет представлять вопрос о построении коалиций и политических платформ для представителей народности рома в качестве инструмента активизации их участия в политической жизни. Будут также проанализированы перспективы и стратегии расширения участия рома в политике на всех уровнях, включая на уровне международных институтов. На этом заседании также предстоит определить конкретные пути повышения роли гражданского общества в реализации этих целей.

Особое внимание будет уделено проблемам, с которыми сталкиваются женщины народности рома в плане участия в политической жизни, а также трудностям, которые стоят на пути улучшения их положения, и перспективам такого улучшения.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Какие действия могут предпринять члены парламента из народности рома и другие депутаты, а также политические партии, представляющие народность рома и другие группы населения, для привлечения большего числа рома к участию в политической жизни?
- Как гражданское образование может побудить рома к участию в политической жизни? Какие средства можно использовать для этого?
- Какие барьеры существуют на пути повышения участия рома в политической жизни, и каким образом их можно преодолеть?

- Какими средствами можно обеспечить значительную роль представителей народности рома в процессах принятия решений?
- Как политическая деятельность, не направленная на подготовку к выборам, может повлиять на участие рома в политической жизни и на преодоление дискриминации в отношении народности рома?

Пятница, 28 сентября

10:00 – 13:00

РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 8

Верховенство закона I, в том числе:

- Разделение властей;
- Демократическое законотворчество.

Разделение властей

Концепция разделения властей является широко признанным основополагающим элементом демократического строя, обязательство по поддержанию которого взяли на себя все государства-участники ОБСЕ. В Парижской хартии новой Европы 1990 года государства-участники выразили решимость создать, консолидировать и укреплять демократию «как единственную систему управления для наших народов». Далее они подчеркнули, что «демократия предполагает ответственность перед избирателями, обязательство государственной власти соблюдать закон, и беспристрастное применение правосудия».

Комиссия ООН по правам человека заявила, что, в числе прочих, к основополагающим элементам демократии относится уважение к правам и основным свободам человека, доступ к власти и осуществление властных полномочий в соответствии с положением о верховенстве закона, периодическое проведение свободных и справедливых выборов при всеобщем избирательном праве посредством тайного голосования в качестве выражения воли народа, плюралистическая система политических партий и организаций, разделение властей, независимость судебной власти, прозрачность и подотчетность деятельности государственной администрации, а также свободные, независимые и плюралистические средства массовой информации.¹

Идея разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную ветви возникла в качестве гарантии против злоупотребления властью. Как следствие из идеи разделения властей возникла система сдержек и противовесов между законодательной, исполнительной и судебной властью. Такая система предназначена для того, чтобы не допустить произвола в принятии решений и предотвратить концентрацию чрезмерной власти в руках любой из ветвей государственного управления.

Главная проблема, которая стоит перед государствами-участниками ОБСЕ в этой области, заключается не в достижении механического

¹ Резолюция Комиссии ООН по правам человека 2003/36, UN Doc E/CN.4/2003/59.

разделения властей между исполнительной властью, законодателями и судами и другими институтами, но, скорее, в том, чтобы обеспечить, такое положение, при котором разделение властей способствовало бы развитию и поддержке других элементов демократии, к которым, прежде всего, относится принцип верховенства закона и уважение к правам человека и основным свободам.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Обеспечивают ли конституционные и законодательные структуры государств-участников надлежащее разделение властей в качестве основного элемента демократического устройства? Имеется ли четкое разграничение полномочий каждой из ветвей власти?
- Пользуются ли суды достаточными полномочиями судебного контроля? Если судебный контроль является прерогативой конституционного суда, то является ли этот суд в достаточной степени независимым?
- Не сконцентрированы ли чрезмерные полномочия в руках любой из ветвей государственной власти? Какие реформы можно предпринять для устранения такого положения?
- Какие существуют ограничения исполнительной власти и насколько они эффективны?
- Имеет ли место ответственность законодательной и исполнительной ветвей власти перед избирателями через демократические выборы при всеобщем избирательном праве посредством тайного голосования - в соответствии с обязательствами ОБСЕ?
- Имеют ли законодатели возможность свободно принимать собственный регламент и составлять график заседаний; достаточно ли у них опыта и административных ресурсов?
- Есть ли у законодательной власти обязанности (возможности) по осуществлению надзора в качестве инструмента обеспечения подотчетности исполнительной власти? Эффективно ли законодательная власть выполняет эти свои надзорные полномочия через систему публичных слушаний и слушаний правительственных чиновников?

Демократическое законотворчество

С начала 1990-х годов многие государства-участники ОБСЕ принимают участие в беспрецедентном законодательном проекте по созданию институциональной и нормативной базы плюралистической демократии, основанной на принципе верховенства закона. Хотя проведение правовой реформы в любой демократической стране представляет собой серьезное предприятие, чреватое потенциальными просчетами, страны, недавно расставшиеся с авторитарной системой, сталкиваются с особо трудными проблемами.

Озабоченность по поводу качества и действенности законодательства высказывается в широких кругах, и во многих странах проводился тщательный анализ процесса подготовки и принятия законодательных актов. Все более растет понимание того, что, как содержание

законодательных актов, так и методы их подготовки должны более гибко учитывать контекст, в котором им предстоит действовать. Были рекомендованы усовершенствованные и более систематические методы разработки законодательных актов.

Звучат призывы к разработке более организованной нормативно-правовой базы для подготовки проектов законодательных актов. Следует, чтобы законодательный акт возникал как продукт планового, скоординированного процесса, сконструированного таким образом, чтобы дать достаточно времени на подготовку, проведение консультаций (в правительстве и за его пределами) и на рассмотрение в парламенте. Звучат также призывы к более широкому применению альтернативных средств для того, чтобы можно было задействовать возможности, иногда характеризуемые как избыточное обращение к законодательству. Это включает в себя более широкое использование инструментов, не являющихся правовыми нормами в строгом понимании этого слова, в т. ч. процессуально-методических правил, инструкций, руководств по интерпретации, предписаний, а также рекомендаций, этических кодексов, правил, основанных на практике, и добровольных кодексов.

Внутренне присущий НПО демократизм все чаще вызывает требования о необходимости консультаций с НПО и другими сегментами гражданского общества. Дело не только в том, что такие консультации делают принятие законодательных предложений обществом более вероятным, но также и в том, что сами по себе такие консультации являются важным средством повышения качества предложений и могут привести к выработке таких правовых решений, которые будут исполняться более охотно. Возможно, есть смысл рассмотреть принятие мер по расширению доступа к процессу законотворчества. Полные собрания законодательных актов - первичных и вторичных, действующих и действовавших ранее - должны быть в свободном доступе, а должностные лица, законные представители и представители населения должны иметь возможность легко приобрести копию того или иного документа.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Как оценивается необходимость принятия законодательного акта? Рассматриваются ли инструменты, альтернативные принятию законодательного акта? Какие проверки проводятся в процессе рассмотрения необходимости подготовки проекта законодательного акта (нормативно-правовые проверки, оценка стоимости, оценка реализуемости, и т.д.)?
- Каким образом можно усовершенствовать отношения, существующие между законодателями и исполнительной властью в процессе подготовки проекта законодательного акта? Обладает ли правительство монопольным правом выдвигать законодательные предложения, или законодательный орган или его члены также могут предлагать новые законы?
- Как можно сделать законодательный процесс более прозрачным для тех групп населения, которых затрагивает данный закон? Что

нужно сделать, чтобы правительства более чутко учитывали потребности и интересы лиц, которых затрагивает данный закон? Как можно добиться повышения доверия населения к законодательным предложениям?

- Как можно обеспечить наличие нужного законодательства? Какие меры можно предпринять, чтобы обеспечить своевременное наличие законодательства, соответствующего существующим потребностям?
- Какие механизмы предусматриваются для проверки исполнения законодательных актов? Как можно эти механизмы использовать с целью поощрения или повышения уровня соблюдения законодательных актов?

15:00 – 18:00 РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 9

Верховенство закона II, в том числе:

- Обмен мнениями по проблеме отмены смертной казни;
- Предотвращение пыток;
- Международное гуманитарное право;
- Защита прав человека и борьба с терроризмом.

Проблема отмены смертной казни

В регионе ОБСЕ продолжает укрепляться тенденция к отмене смертной казни. Лишь в трех из 56 государств-участников ОБСЕ - в Узбекистане, Беларуси и Соединенных Штатах Америки - продолжается исполнение смертных приговоров. В Венском Документе 1989 года государства-участники, не отменившие у себя законы о смертной казни, обязались применять смертную казнь лишь в отношении самых серьезных преступлений и в соответствии со своими международными обязательствами. Кроме того, в Копенгагенском Документе 1990 года государства-участники ОБСЕ взяли на себя обязательство по обмену информацией и информированию населения о применении смертной казни и о проблеме отмены смертной казни.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- В какой степени государства-участники ОБСЕ соблюдают свои обязательства в отношении применения смертной казни, в том числе в отношении обмена информацией?
- Какие подвижки в деле отмены смертной казни или объявления моратория на смертную казнь произошли в последнее время в регионе ОБСЕ?
- Какие правовые и процессуальные меры могут обеспечить соблюдение международных правовых обязательств в отношении применения смертной казни?
- Как можно улучшить действенный обмен информацией об отмене смертной казни?
- Как можно улучшить доступность статистических данных о применении смертной казни (включая данные о числе вынесенных и исполненных смертных приговоров)?

- Какие нормы и передовой опыт следует применять тем государствам-участникам ОБСЕ, в которых действует мораторий на смертную казнь?

Предотвращение пыток

В Венском Документе 1989 года государства-участники ОБСЕ обязались ввести запрет на пытки и принять эффективные меры для их предотвращения и наказания за их применение. В структуре ОБСЕ абсолютный характер запрета на применение пыток как принудительная норма права отражен в Копенгагенском Документе 1990 года. В Стамбульской Хартии 1999 года государства-участники взяли на себя дополнительные обязательства по искоренению пыток и иного жестокого, бесчеловечного или унижающего человеческое достоинство обращения или наказания в регионе ОБСЕ. Однако в ряде стран региона ОБСЕ в различной степени продолжают иметь место пытки и жестокое обращение с людьми.

В контексте борьбы с международным терроризмом возникли угрозы в отношении таких понятий международного права как абсолютный запрет на применение пыток и определение пыток вообще. Необходимо возобновить усилия по обеспечению эффективной и полной реализации *Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания* и *Европейской конвенции за предотвращение пыток*.

В международном праве существует относительно новый инструмент для борьбы против пыток – «Факультативный протокол к Конвенции ООН против пыток» (ОПСАТ). Он вступил в силу в 2006 году и нацелен на усиление мер по предотвращению пыток за счет введения систематических посещений мест лишения свободы представителями как национальных, так и международных организаций. В постановлении Совета министров 2005 года (МС.ДЕС/12/05 от 6 декабря 2005 г.) содержится призыв к государствам-участникам ОБСЕ рассмотреть возможность подписания и ратификации этого протокола в ускоренном порядке.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- В какой степени государства-участники ввели запрет на применение пыток в своем национальном уголовном законодательстве в соответствии с нормами международного права, и в какой степени их определение пыток как преступления согласуется с соответствующими международными документами (не имеет ли оно более ограничительного толкования)?
- Какие практические меры предпринимают государства-участники для того, чтобы предотвращение пыток стало частью программы подготовки сотрудников правоохранительных органов, судебных органов и персонала пенитенциарных учреждений?
- Какие механизмы государства-участники применяют для того, чтобы обеспечить прозрачное и беспристрастное расследование

обвинений в применении пыток и жестокого обращения, а также надлежащее наказание виновных?

- Рассматривают ли государства-участники, еще не присоединившиеся к Протоколу ОРСАТ, возможность ускоренной его ратификации? Какие меры государства-участники, присоединившиеся к ОРСАТ, принимают для того, чтобы на национальном уровне установить превентивные механизмы и ввести в действие эффективное законодательство для реализации Протокола?

Международное гуманитарное право

Наличие внутренних вооруженных конфликтов в регионе ОБСЕ (а также наследие международных вооруженных конфликтов) подчеркивает важность соблюдения государствами-участниками гуманитарного права, в особенности в отношении защиты гражданских лиц и соблюдения основных, не допускающих отступления прав. На Хельсинском совещании 1992 года государства-участники заявили, что будут соблюдать и обеспечат соблюдение международного гуманитарного права, в том числе в отношении защиты гражданского населения в любых обстоятельствах. На Стамбульском совещании 1999 года государства-участники обязались найти пути для ужесточения применения международного гуманитарного права с целью улучшения защиты гражданских лиц во время конфликтов. На последующих совещаниях ОБСЕ они подтвердили это обязательство и усилили его обязательством поддерживать национальные и международные меры, направленные на то, чтобы виновные в преступлениях, квалифицируемых как военные преступления или преступления против человечности, предстали перед правосудием (София, 2004 г.)

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Какие меры принимаются государствами-участниками для ужесточения применения международного гуманитарного права с целью улучшения защиты гражданского населения?
- Как государства-участники поддерживают национальные и международные меры, направленные на то, чтобы виновные в преступлениях, квалифицируемых как военные преступления или преступления против человечности, предстали перед правосудием?
- Какое влияние имеет Международный уголовный суд на государств-участников ОБСЕ?
- Какова ситуация с Дополнительными протоколами к Женевским конвенциям и к Оттавской конвенции о запрещении противопехотных мин, а также с сотрудничеством с Международным уголовным судом?

Защита прав человека и борьба с терроризмом

Необходимо, чтобы меры, применяемые для борьбы с терроризмом и крайним экстремизмом, находились в соответствии с обязательствами, принятыми в рамках международного права. Антитеррористические меры, проводимые в нарушение международных законов по правам

человека, могут иметь отрицательные последствия: фактически они могут способствовать росту поддержки экстремистам, и тем самым не укрепить, а снизить уровень безопасности и стабильности в долгосрочной перспективе.

Право на свободу и безопасность личности закреплено в Статье 9 Международного пакта о гражданских и политических правах и других региональных соглашениях по правам человека. Право на свободу включает запрет на произвольный арест, право оспаривать законность задержания, право задержанных на эффективную защиту на языке, который они понимают, доступ к услугам адвоката, а также свободу от применения пыток и жестокого обращения. Аналогичным образом, человек должен иметь право на свободное исповедание избранной им религии без подозрения или обвинения в религиозном экстремизме.

Обязательства ОБСЕ в области человеческого измерения полностью охватывают весь спектр этих проблем, и государства-участники взяли на себя обязательства обеспечить полную защиту этих прав (Москва, параграф 23, i-ix)

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Какие меры принимаются государствами-участниками для того, чтобы лица, подозреваемые в терроризме, не подвергались заключению без достаточных оснований, чтобы им было обеспечен доступ к юридическому представительству, и чтобы им не грозили пытки или бесчеловечное или унижающее достоинство обращение?
- Подлежат ли судебному контролю антитеррористические меры, принимаемые в государствах-участниках?
- Какие меры приняли государства-участники для того, чтобы антитеррористические положения их законодательства соответствовали международным законам по правам человека и были соразмерны с конкретной ситуацией?
- Соблюдают ли государства принцип невысылки?
- Какие шаги предпринимают государства-участники для исключения незаконной выдачи людей на их территории?

Понедельник, 1 октября

10:00 – 13:00	РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 10
----------------------	-----------------------------

Специально выбранная тема: Гендерные аспекты безопасности I:

- Реализация Плана действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства;
- Равные возможности для женщин и мужчин;
- Предотвращение насилия по отношению к женщинам.

Реализация Плана действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства

Принимая в 2004 году План действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства, государства-участники ОБСЕ взяли на себя обязательство предпринимать все необходимые шаги для эффективного учета гендерных проблем во всей своей деятельности, регламентирующих документах и программах ОБСЕ, а также принять в своих странах решительные меры по поддержке равных прав и возможностей женщин и мужчин во всех сферах общественной и частной жизни.

Хотя многие государства-участники ОБСЕ приняли важные меры по борьбе с дискриминацией по половому признаку, еще имеют место проблемы с равноправием женщин в политической, социальной и экономической сфере, а также в сфере борьбы с насилием против женщин. Для решения этих проблем государствам-участникам ОБСЕ следует разработать универсальные, охватывающие все измерения принципы учета гендерных проблем, а также спланировать и внедрить упреждающие меры по мониторингу ситуации и анализу достигнутых результатов.

Это заседание обсудит достижения и проблемы в деле реализации Плана действий, а также даст возможность лучше понять продолжающийся процесс учета гендерных проблем во внутренних структурах организации и регламентирующих документах, а также в государствах-участниках. Это заседание будет иметь практический, многосторонний подход (затрагивающий все ведомства и отделы) к реализации задач по защите прав женщин, с особым вниманием к необходимости задействовать в этом процессе гражданское общество в полном объеме.

Это заседание также определит связь между обязательствами ОБСЕ по поддержке гендерного равенства и безопасностью, а также рассмотрит ход выполнения обязательств по Плану действий 2004 года по поддержке гендерного равенства и безопасности и Решение Совета министров 14/04 о роли женщин в предотвращении конфликтов, урегулировании кризисных ситуаций, и постконфликтном восстановлении.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Как мы можем обеспечить, чтобы проблема гендерного равенства учитывалась в рамках всех измерений?
- Как ОБСЕ может обеспечить на практике систематическую и последовательную интеграцию учета проблемы гендерного равенства во все виды своей деятельности, регламентирующие документы и решения в соответствии с Планом действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства?
- Какие процедуры были внедрены ОБСЕ для обеспечения мониторинга и оценки хода выполнения Плана действий по поддержке гендерного равенства?
- Какие шаги предприняли государства-участники для обеспечения

справедливых правовых и нормативных систем?

- Какие шаги предприняли государства-участники для обеспечения равного участия женщин в политической и общественной жизни, а также для создания национальных механизмов для улучшения положения женщин?
- Как можно внедрить гендерную концепцию, в частности, в военно-политическое измерение ОБСЕ (например, интеграция гендерной концепции в стратегию ОБСЕ по реагированию на угрозы безопасности и стабильности в XX веке)?
- Участие женщин и женских групп в конфликтах, разрешением которых занимается ОБСЕ, и привлечение женских групп в качестве партнеров по ведению дискуссий (например, применение гендерной концепции к деятельности сопредседателей Минской группы)?

Равные возможности для женщин и мужчин

Серьезными препятствиями на пути полного и равного использования женщинами своих прав человека и на пути их полного участия в демократических процессах являются низкий уровень участия женщин в структурах управления, дискриминация женщин с точки зрения возможности трудоустройства и доступа к образованию, а также насилие в обществе и в семье.

Это особенно очевидно в тех обществах, где преобладают традиционные отношения и стереотипы по поводу ролей женщины и мужчины и тем самым в значительной степени тормозят прогресс в деле поддержки равенства прав и возможностей женщин и мужчин. Такие традиции и отношения оказывают отрицательное влияние на положение женщин, на открытый перед женщинами выбор возможностей, и в конце концов ведут ко все возрастающей маргинализации женщин и недостаточному их участию в демократических процессах.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Как государства-участники ОБСЕ выполняют свои обязательства по обеспечению равных возможностей для мужчин и женщин, а также насколько эффективно исполняются на практике действующие регламентирующие документы?
- Какие меры государства-участники принимают для обеспечения равного участия женщин в демократических процессах, в том числе в процессах принятия решений на местном, региональном и национальном уровнях?
- Как можно усилить оказываемую ОБСЕ помощь по обеспечению равных возможностей для мужчин и женщин? Какие шаги необходимо предпринять?
- Каковы наиболее удачные примеры расширения сотрудничества между правительствами и гражданским обществом в деле улучшения ситуации с равенством полов?

Предотвращение насилия против женщин

После принятия Решения Совета министров № 15 в 2005 государства-участники ОБСЕ взяли на себя дальнейшие обязательства предпринять все необходимые меры в области законодательства, разработки регламентирующих документов, мониторинга и оценки программ для поддержки и защиты возможностей для женщин пользоваться правами человека в полном объеме, а также для предотвращения всех форм насилия по отношению к женщинам и девушкам и для борьбы с ним. Мы еще раз обращаемся с призывом, чтобы государства-участники ОБСЕ расследовали случаи насилия против женщин и преследовали виновных, тем самым оказывая помощь жертвам и обеспечивая надлежащее обращение с виновными.

В качестве мер по созданию эффективных механизмов борьбы с насилием против женщин государствам-участникам следует способствовать повышению осведомленности правоохранительных органов, учреждений медицинского обслуживания и населения в этом вопросе. Сотрудничество и активное участие со стороны организаций гражданского общества в борьбе с насилием против женщин следует обеспечить путем организации совместных инициатив по ознакомлению с проблемой, по просвещению в этой области, а также по защите и реабилитации жертв.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Как государства-участники ОБСЕ выполняют свои обязательства по борьбе с насилием против женщин?
- Какие правовые и практические меры оказались наиболее эффективными в борьбе с насилием против женщин, и, в особенности, с бытовым насилием?
- Как ОБСЕ может на практике обеспечить предоставление эффективной помощи государствам-участникам в борьбе с насилием против женщин?
- Каковы наиболее удачные примеры поддержки совместной деятельности государства и гражданского общества в деле борьбы с насилием против женщин и обеспечения реабилитации пострадавших от насилия?

15:00 – 18:00 РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 11

Гендерные аспекты безопасности II

— Резолюция Совета безопасности ООН 1325 (2000 г.)

Одним из приоритетных направлений деятельности ОБСЕ является расширение роли женщин в процессах предотвращения конфликтов и восстановления мира. В соответствии с Решением Совета министров 14/04 и *Планом действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства*, структурам ОБСЕ следует стремиться к поддержке реализации *Резолюции Совета безопасности ООН 1325 «По вопросам женщин, мира и безопасности»* (UNSCR 1325).

UNSCR 1325 вновь подтверждает «важную роль женщин в предотвращении и разрешении конфликтов и в миротворческой деятельности и ... [подчеркивает] важность их равного участия и полной вовлеченности во все действия по поддержанию мира и безопасности и содействию им». Несмотря на этот ясный мандат на расширение участия женщин и учет гендерной проблемы в деятельности по обеспечению мира и безопасности, новая, развивающаяся сфера реформирования сектора безопасности (SSR) остается в основном закрытой для вопросов о гендерных проблемах и участии женщин. К «сектору безопасности» обычно относят все организации, наделенные полномочиями применять или отдавать распоряжения применить силу или угрозу применения силы во имя защиты отдельных лиц, сообществ и государства.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Какие меры принимаются государствами-участниками для внедрения гендерных аспектов в разработку политики или стратегии по предотвращению конфликтов и обеспечению раннего предупреждения о них?
- Какие практические меры приняла ОБСЕ и государства-участники по выполнению Решения Совета министров 14/05 и Плана действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства с точки зрения реализации положений Резолюции Совета безопасности ООН 1325 «По вопросам женщин, мира и безопасности»? Каковы наиболее удачные примеры передового опыта в этой области?
- Какая дальнейшая помощь и консультации институтов ОБСЕ могут потребоваться государствам-участникам для расширения вовлеченности женщин в стратегии предотвращения конфликтов, урегулирования кризисов и пост-конфликтного восстановления, а также для включения таких компонентов, как права женщин и гендерная концепция, в системы предотвращения конфликтов и раннего предупреждения о них?
- Как ОБСЕ и государства-участники могут наилучшим образом добиться эффективной защиты и поддержки прав женщин, а также системного включения гендерной концепции в сектор безопасности?

Вторник, 2 октября

10:00 – 13:00 РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 12

Гуманитарные вопросы и другие обязательства II, в том числе:

- Торговля людьми;
- Реализация Плана действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми.

Случаи торговли рабочей силой отмечаются по всему региону ОБСЕ и в целом ряде секторов экономики, которые часто характеризуются как низкооплачиваемые: например, сельскохозяйственные работы, производство пищевой продукции, работы по дому и строительство.

Государственные органы многих стран могут и не знать о существовании торговли рабочей силой или о необходимости поиска и защиты пострадавших от нее людей. Вместо этого сомнительный статус иммигранта часто ставится жертвам торговли людьми в вину, их признают нелегальными мигрантами и обращаются с ними соответствующим образом, лишая их права на защиту и справедливость, тогда как сами торговцы людьми и эксплуататоры избегают наказания. В то же время растет число сообщений о том, что законные мигранты, получившие разрешение на проживание и работу в стране назначения, становятся жертвами торговли людьми и подвергаются эксплуатации, что ведет к возникновению новых проблем. Представляется, что спрос на такую эксплуатацию труда формируется в связи с принятием некоторых регламентирующих документов, способствующих созданию климата, в котором процветают случайные работы, характеризующиеся низкой оплатой труда, длительным рабочим днем, временным характером и ненадежностью рабочего места, а также тем, что к ним нельзя (или трудно) применить нормы труда. Таким образом, основным инструментом эффективного реагирования на торговлю рабочей силой должны стать требования по соблюдению трудовых норм.

К другим предлагаемым методам борьбы с торговлей рабочей силой также относится предложение повысить значение компонента принудительной рабочей силы в стратегии операций против торговли людьми, а также дать определение признаков использования принудительной рабочей силы. Что касается защиты жертв торговли людьми, то недавние мероприятия ОБСЕ показали, что организации гражданского общества, имеющие опыт в оказании помощи жертвам торговли людьми и их защите, часто не имеют опыта в противодействии торговле рабочей силой. Зато достаточный опыт в этом отношении имеют организации, борющиеся за права мигрантов, и профсоюзы. Их деятельность поучительна, и государствам-участникам, желающим усилить свои методы борьбы с торговлей рабочей силой, следует ее поддержать. Как правило, эти организации ставят перед собой широкие цели в сфере борьбы за права человека; в основном они добиваются принятия закона о труде, который бы в равной степени касался всех рабочих независимо от того, есть ли у них статус иммигранта, а также таких политических решений, которые обеспечили бы «достойную работу» для всех.² Одним из основных направлений их деятельности, которое заслуживает дальнейшей поддержки, являются также попытки (через разъяснительную, организационную работу и посредничество) дать жертвам торговли людьми возможность самим выступить против торговцев людьми в защиту собственных интересов.

² Более подробную информацию о понятии «достойная работа» в программе Международной организации труда можно найти в ее публикации «Проект многосторонней структуры по рабочей миграции: не имеющие обязательной силы принципы и рекомендации по подходу к рабочей миграции с учетом соблюдения прав человека» (*Draft Multilateral Framework on Labour Migration: Non-Binding Principles and Guidelines for a Rights-Based Approach to Labour Migration*), Женева 2005 г.

В последние годы ОБСЕ активно наращивает опыт по борьбе с торговлей рабочей силой. Этому процессу способствовали: Специальный представитель и координатор по борьбе с торговлей людьми, две конференции НАТО по торговле людьми с целью их эксплуатации в качестве рабочей силы (2005 и 2006 годы), организованные БДИПЧ мероприятия в ходе совещаний по человеческому измерению в мае 2006 года и в октябре 2006 года, а также деятельность БДИПЧ в рамках проекта по анализу возможностей применения Механизма перенаправления жертв торговли людьми на национальном уровне для борьбы с торговлей людьми как рабочей силой. Брюссельское решение Совета министров 14/06 также призывает государств-участников «проявлять больше инициативы в борьбе с торговлей людьми, осуществляемой с целью их эксплуатации в качестве рабочей силы» (параграф 6). Настоящее рабочее заседание дает возможность провести анализ выполнения текущих обязательств ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми в качестве рабочей силы и выявить возможные пробелы и трудности.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Какие меры по борьбе с торговлей людьми для их эксплуатации в качестве рабочей силы были приняты государствами-участниками? С какими проблемами они при этом столкнулись?
- Какие меры принимаются государствами-участниками для устранения тех структурных и системных особенностей рынков труда, которые открывают возможность эксплуатации рабочей силы, а также для защиты наиболее уязвимых слоев, таких как рабочие-мигранты и иные маргинализованные группы населения?
- Какие примеры удачного опыта по защите прав уязвимых и подвергающихся эксплуатации групп населения из числа граждан и не-граждан были выявлены и применены на практике государствами-участниками? Какие представители гражданского общества являются основными партнерами государства в этой работе?

15:00 – 18:00 РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 13

Верховенство закона III, в том числе:

- Независимость суда;
- Право на справедливый суд.

Независимость суда

Независимость суда лежит в основе принципа верховенства закона и демократического строя. Особую важность принцип независимости суда приобретает при выполнении судами своих функций судебного контроля, т.е. когда суды проверяют законодательные акты и акты исполнительной власти на предмет их соответствия положениям конституции. Суды обязаны обеспечить равенство всех перед законом, и

их независимость – одно из обязательных условий надлежащего выполнения ими этой функции.

В большой степени независимость суда зависит от выбора и назначения судей. Назначение на должность судьи следует производить, исходя из квалификации и личных качеств претендента, и с применением прозрачной процедуры, которая бы исключала nepотизм и коррупцию. Многим государствам-участникам еще только предстоит создать официальные программы для систематического обучения вновь назначенных судей. Другим аспектом, который еще нуждается в улучшении в регионе ОБСЕ, является организация непрерывного юридического образования для всех судей, в том числе обучения в соответствующей области международного права.

Отправление правосудия подразумевает также ответственность судей. Многие государства-участники во все возрастающей степени принимают меры, позволяющие гарантировать высокие моральные качества судей и предотвратить злоупотребления служебным положением в судебном корпусе. Вместе с тем, такие меры не должны подрывать независимость суда. Важно обеспечить надлежащие условия работы и достойное вознаграждение за выполнение обязанностей судьи. Финансирование судебной системы следует организовать таким образом, чтобы обеспечить ее независимость, особенно от исполнительной власти. Должное внимание следует уделить роли самоуправления судебного корпуса, а также прозрачности и соблюдению надлежащих правовых процедур в ходе дисциплинарного производства в отношении судей.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Каким образом государства-участники обеспечивают независимость судей от исполнительной и законодательной ветвей власти?
- Производится ли назначение судей с использованием прозрачной процедуры и на основе уровня квалификации и личных качеств претендентов?
- Введено ли в практику обязательное систематическое обучение всех вновь назначенных судей?
- Какие меры принимаются для повышения моральных качеств судей? Что делается для того, чтобы эти меры не привели к нарушению независимости суда?
- Как обеспечивается прозрачность и применение надлежащих правовых процедур в ходе дисциплинарного производства в отношении судей? Какие меры принимаются для предотвращения злоупотреблений в ходе такого производства?

Право на справедливый суд

Право на справедливый суд в соответствии с международными нормами – одно из основных прав, которые обязано обеспечить любое демократическое государство, соблюдающее принцип верховенства закона. Для того, чтобы повысить уровень соблюдения гарантий справедливого суда и обеспечить беспристрастное отношение суда ко

всем сторонам разбирательства, многим государствам-участникам необходимо провести реформу своего законодательства и улучшить уровень исполнения существующих правовых инструментов.

Важнейшей составляющей понятия справедливого суда является предоставление равных возможностей стороне обвинения и стороне защиты. Другим важным элементом является порядок приема в адвокатуру, а также порядок, который обеспечивает регулярный прием новых юристов в судебные адвокаты с помощью открытых и прозрачных процедур. К числу часто вызывающих беспокойство проблем относятся случаи, когда адвокаты ответчика подвергаются наказанию за законное исполнение ими своих обязанностей.

Важным диагностическим инструментом для сбора и распространения объективной информации об отправлении правосудия в конкретных случаях, а также для выводов относительно функционирования всей системы правосудия и ее приверженности стандартам справедливого суда является наблюдение за судебными процессами. В последние годы результаты и рекомендации программ наблюдения за судебными процессами, осуществляемых миссиями ОБСЕ на местах или НПО, часто помогали добиться соблюдения стандартов справедливого суда. Для поддержки и продвижения этих программ БДИПЧ подготовило «Справочное руководство по наблюдению за судебными процессами».

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Какие меры принимаются государствами-участниками для реализации права на доступ к адвокату после ареста или задержания и на протяжении всех стадий уголовного судопроизводства?
- Обеспечена ли законом и практикой надлежащая защита конфиденциальности документов адвоката по судебному делу и содержания обмена информацией между адвокатом и его клиентом? Как обеспечивается баланс между этим правом и соображениями безопасности?
- Каким образом государства-участники обеспечивают, чтобы назначение юристов на должности проходило в виде прозрачной процедуры и с учетом их личных качеств?
- Какие меры принимают государства-участники для обеспечения надежного и точного документирования судебного процесса?
- Достаточны ли меры, принимаемые для обеспечения баланса сил между различными сторонами судебного процесса? Как государства-участники обеспечивают контроль над обвинительной властью?

Среда, 3 октября

10:00 – 13:00 РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 14

Демократические институты, в том числе:

- Демократические выборы;
- Демократия на национальном, региональном и местном уровнях;
- Гражданство и политические права;
- В продолжение Семинара по человеческому измерению (HDS) «Эффективное участие и представительство в демократических обществах», который проходил 16–18 мая 2007 г.

Демократические выборы

Государства-участники ОБСЕ взяли на себя обязательства по проведению демократических выборов в соответствии с положениями Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года; в нем изложены основные критерии, которыми должно руководствоваться БДИПЧ при оценке тех или иных выборов, а также приводятся ссылки на другие всеобщие и региональные принципы и стандарты. Хотя наблюдение за выборами является наиболее зримым аспектом мандата БДИПЧ в области выборов, оно представляет собой лишь часть более широкого спектра связанных с выборами мероприятий Бюро, направленных на содействие проведению и укреплению демократических выборов. В эти мероприятия входит также анализ законодательства о выборах, проверка выполнения рекомендаций, наблюдение за разработкой учебной методики и процессом обучения наблюдателей на выборах.

В период, который прошел со времени последнего СВРЧИ, БДИПЧ участвовало в наблюдении и оценке выборов в Албании, Армении, Болгарии, Бельгии, Эстонии, Франции, Ирландии, Казахстане, Латвии, Молдове, Нидерландах, Сербии, Таджикистане, Турции и Соединенных Штатах Америки. Кроме того, в феврале 2007 года БДИПЧ направило группу поддержки выборов в Туркменистан, а в апреле 2007 года - на дополнительные выборы в парламент Кыргызстана, которые состоялись в двух избирательных округах.

В своей деятельности по наблюдению за выборами БДИПЧ продолжает сотрудничать с Европейским парламентом и с парламентскими ассамблеями ОБСЕ, Совета Европы и НАТО в рамках Миссий международных наблюдателей на выборах, которые проводят наблюдения в день выборов. Кроме того, БДИПЧ содействует выполнению своих рекомендаций посредством осуществления последующих мероприятий. Одним из основных элементов таких мероприятий является анализ законодательства о выборах, который часто проводится в сотрудничестве с Венецианской комиссией Совета Европы.

Наблюдения за выборами продолжают выявлять целый ряд неизжитых и вновь возникающих проблем на пути проведения демократических выборов в некоторых государствах-участниках ОБСЕ. К их числу относятся нарушение таких требований, как: полное уважение гражданских политических прав кандидатов и избирателей; точность составления списков избирателей; равный доступ к средствам массовой

информации и непредвзятое освещение в средствах массовой информации; обеспечение доступа для международных и внутренних наблюдателей; участие в выборах женщин и представителей национальных меньшинств; честный учет и окончательный подсчет голосов; эффективный процесс подачи жалоб и апелляций; а также проблемы, связанные с разработкой и внедрением новых технических систем голосования.

БДИПЧ продолжает свои усилия по решению пока еще нерешенных проблем в области выполнения связанных с выборами обязательств ОБСЕ и соблюдения других международных стандартов. Обширные комментарии БДИПЧ по существующим проблемам и реагированию на них содержатся в докладе БДИПЧ «Общая ответственность: обязательства и их выполнение», который был подготовлен по поручению Совета министров и представлен на заседании Совета министров в Брюсселе в декабре 2006 года.

БДИПЧ продолжает и дальше диверсифицировать участие наблюдателей и поддерживать систему их обучения. Кроме того, Бюро продолжает уделять особое внимание диверсификации при наборе экспертов на основные должности в группе наблюдателей. БДИПЧ создало публичный, открытый, конкурентный и прозрачный процесс набора наблюдателей в миссии по наблюдению на выборах.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Как государства-участники ОБСЕ выполняют свои обязательства по проведению демократических выборов?
- Каковы основные трудности, с которыми сталкиваются государства-участники ОБСЕ при выполнении своих обязательств перед ОБСЕ?
- Каким образом БДИПЧ может помочь государствам-участникам ОБСЕ в преодолении этих трудностей? Какие действия могут предпринять сами государства-участники ОБСЕ для преодоления этих трудностей?
- Как государства-участники ОБСЕ оценивают значение и необходимость принятия дополнительных обязательств по проведению выборов, т. е. обеспечение *прозрачности, подотчетности и общественного доверия*, в дополнение к уже существующим обязательствам?
- Какие меры могли бы способствовать улучшению проведения последующего контроля и диалога по итогам выборов с целью оказания более эффективной помощи в выполнении связанных с выборами обязательств?
- Как государства-участники решают проблемы внедрения новых технологий в систему выборов, и какие шаги были предприняты БДИПЧ для усовершенствования своей методики наблюдения за выборами с учетом новых разработок технических систем голосования?

В продолжение HDS от 16–18 мая 2007 г. «Эффективное участие и представительство в демократических обществах»

Семинар, который собрал более 190 участников, был посвящен обсуждению возможностей повышения участия и представительства граждан путем анализа тенденций в современной политической жизни, а также возможностей улучшения климата для расширения такого участия. Подробно обсуждались также роль демократических выборных процессов и препятствия на пути участия в политической жизни представителей национальных меньшинств и недостаточно представленных в политике групп.

В числе многих других вопросов семинар обратил особое внимание на рост желаний среди широких слоев населения и, особенно, молодежи принимать участие в политической жизни через все возрастающее количество форм такого участия с использованием все более сложных мультимедийных технологий, а также новаторских форм политической мобилизации, составления петиций и организации манифестаций. Тем не менее, семинар отметил, что государствам-участникам ОБСЕ еще предстоит многое сделать для выполнения своих обязательств в части расширения участия в политической жизни, и что эти проблемы характерны не только для новых и возрождающихся демократий.

СВРЧИ-2007 дает благоприятную возможность вернуться к ряду конкретных рекомендаций и проследить ход решения задач по повышению эффективности участия и представительства граждан в государствах-участниках ОБСЕ. Особый интерес представляют следующие проблемы: укрепление права на свободу собраний и ассоциаций, а также гражданских и политических прав в качестве обязательного условия для обеспечения эффективного участия граждан; поддержка новых технологий, способствующих расширению участия граждан; увеличение доли гражданского образования в школьных программах; поддержка участия на региональном и муниципальном уровне; регулярный анализ систем, созданных для стимулирования участия представителей меньшинств, мигрантов и недостаточно представленных в политической жизни групп; обмен передовым опытом по повышению участия и представительства женщин; разработка эффективных средств связи между гражданским обществом и системой политических партий.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Какие меры принимают государства-участники для поддержки участия посредством новых технологий? Какая помощь ОБСЕ возможна в этой области?
- Как государства-участники выполняют свои обязательства по достижению равного участия и представительства?
- Каков наилучший способ развития отношений между политическими партиями и гражданским обществом внутри государства?
- Каков самый оптимальный способ для поддержки со стороны БДИПЧ продолжающегося обмена передовым опытом по

укреплению многопартийных систем, межпартийного диалога и внутрипартийной демократии?

15:00 – 18:00 РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 15

Обсуждение деятельности в области человеческого измерения (с особым вниманием к ходу реализации проектов), в том числе:

- Представление деятельности БДИПЧ и других институтов ОБСЕ и миссий на местах по реализации приоритетов и задач, намеченных в решениях ОБСЕ и других документах.

В последние годы ОБСЕ играет в международном сообществе активную роль в плане практических шагов по укреплению демократии и прав человека, а также в поддержке более строгого соблюдения государствами-участниками ОБСЕ своих обязательств в области человеческого измерения. Организация добивается этого посредством разработки и реализации целевых мер и проектов, которые составляют часть более долгосрочной, всеохватывающей стратегии. Эта деятельность в сфере человеческого измерения возросла как по объему, так и по срокам реализации и включает конкретные мероприятия по оказанию помощи, программы и проекты (например, законодательная и техническая помощь, обучение, семинары для должностных лиц и представителей гражданского общества, образование в области прав человека). Кроме того, ОБСЕ играет ключевую роль в том плане, что она привлекает внимание к какой-либо конкретной проблеме и создает место и форум для концентрированного диалога, за которым может последовать конкретная помощь.

ОБСЕ, ее институты и миссии на местах сумели выявить направления, на которых они могут наиболее эффективно способствовать переменам и реформам. ОБСЕ работает с конкретными государствами и субрегиональными группами, а также на уровне международной политики, согласовывая и координируя свою деятельность с другими международными организациями. В мандат БДИПЧ входят 56 государств-участников. Следовательно, деятельность Бюро может быть наиболее эффективной в плане поддержки и дополнения той работы, которую осуществляют миссии ОБСЕ на местах, а также в плане предоставления канала для обмена опытом и передовыми достижениями между различными регионами ОБСЕ.

На этом заседании будет рассмотрена роль БДИПЧ как координатора, а также целевые программы помощи и передачи практического опыта, предлагаемые Бюро всем государствам региона ОБСЕ. Миссии на местах и другие институты (структуры) ОБСЕ могут доложить о выводах, сделанных ими при осуществлении своих мероприятий, а также рассказать, как эти выводы можно использовать в качестве катализатора дискуссии и сотрудничества между государствами-участниками и внутри самих государств, включая и их гражданское общество. Государства-

участники, международные организации и представители гражданского общества, включая НПО, могут выступить с замечаниями по поводу этих докладов, а также представить приоритетные направления собственных проектов, по которым, в свою очередь, также будут высказаны замечания. Цель этого заседания состоит в том, чтобы выявить, как государства-участники могут наилучшим образом воспользоваться предлагаемой ОБСЕ помощью в процессе реализации приоритетов и задач, намеченных решениями ОБСЕ и другими документами.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Какие инструменты предлагает ОБСЕ для оказания помощи государствам-участникам? Каков наиболее эффективный путь оказания помощи ОБСЕ государствам-участникам по выполнению их обязательств в области человеческого измерения?
- Каковы успешные примеры посредничества, программ и проектов ОБСЕ в прошлом? Каковы менее успешные примеры? Какова причина успеха (неуспеха)?
- В каких областях институты ОБСЕ и миссии на местах имеют наибольшие шансы способствовать наступлению перемен путем организации форума для диалога?
- Какие действия может предпринять Организация по отношению к серьезным, постоянным и вопиющим нарушениям обязательств? Каков конкретный путь, с помощью которого ОБСЕ и (или) государства-участники могут стать катализатором дискуссии и сотрудничества, которые позволят государствам-участникам, включая гражданское общество, еще более приблизиться к выполнению своих обязательств?
- Каким образом институты ОБСЕ и ее Парламентская ассамблея могут содействовать обмену знаниями и опытом между регионами или государствами-участниками ОБСЕ?
- Как можно наиболее эффективно использовать взаимодействие между мандатами и программами институтов ОБСЕ и миссий на местах?
- Каковы примеры успешной деятельности и программ в области человеческого измерения, осуществляемых другими организациями (международными, национальными, местными), которыми ОБСЕ могла бы воспользоваться в качестве образца?

Четверг, 4 октября

10:00 – 13:00 РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 16

Основные свободы, в том числе:

- Выступление Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации;
- Свобода выражения, свободные СМИ и информация.

Свобода выражения, свободные СМИ и информация

Цель многих обязательств ОБСЕ состоит в обеспечении свободы выражения личности, свободы информации и свободы средств массовой информации. Стратегически эти обязательства призваны передать средства массовой информации под контроль общества, а не государства. В основном это заседание будет направлено на обсуждение трех тем: доступ к информации, саморегулирование СМИ, а также Интернет и плюрализм.

В мае 2007 г. Представитель сообщил результаты обзора на тему «Доступ к информации в регионе ОБСЕ». Авторы обзора пришли к выводу, что общая тенденция в области доступа к информации в регионе ОБСЕ является положительной. Однако во многих государствах-участниках журналисты все еще не имеют защиты от распоряжений суда о раскрытии своих конфиденциальных источников информации. Доступ к информации и защита источников конфиденциальной информации журналистов – обязательные условия демократического правления и права общества на получение информации. Участники заседания могли бы обсудить право общества на получение правительственной информации и практику классификации информации в качестве «государственной тайны». Итогом этой дискуссии может стать выработка всесторонних рекомендаций по методам обеспечения правовых и иных предпосылок свободы СМИ и доступа к информации.

В ходе СВРЧИ-2006 Представитель провел дополнительное мероприятие, на котором саморегулирование средств массовой информации было представлено как наиболее эффективное средство обеспечения качества СМИ и их ответственности перед обществом. Термин «саморегулирование средств массовой информации» означает внедрение механизма, который создается журналистами для журналистов и не подконтролен правительству. Центральным элементом саморегулирования средств массовой информации является моральный кодекс или добровольная профессиональная этика, в которых публично определены функции, права и обязанности журналистов всей страны или журналистов, непосредственно работающих в данном СМИ. Такой моральный кодекс представляет собой гибкий инструмент, который можно и следует адаптировать в соответствии с изменениями тематического, общественного, культурного и технического характера. Таким образом, он может реагировать на изменения быстрее и более оперативно, чем возможные новые и большей частью ненужные, нормативные документы, издаваемые правительством. Участники могут обсудить различные формы саморегулирования, а также преимущества подобных механизмов.

Новые вызовы, такие как свобода выражения мнения в сети Интернет, могут привести к возникновению новых способов нарушения свободы печати. Над новаторскими видами СМИ, распространяемыми через Интернет, нависает угроза зарегулирования, причиной которого является «вредный», по мнению правительств или гражданского общества контент. Высказать свое мнение через Интернет чрезвычайно легко. Однако в то же время мы являемся свидетелями распространения Интернет-цензуры. Недавние меры, принятые рядом стран по всему

миру против свободы слова в Интернете, показывают, как иногда просто правительства решаются на подавление слова, которое они не одобряют, которое им не нравится, или которого они просто боятся.

Решающее отличие Интернета от традиционных СМИ заключается в том, что если ранее стандарты для средств связи устанавливали межправительственные организации, то для Интернета это часто делает интернет-сообщество или группы экспертов с открытым членством. Во многих областях государство предоставляет руководство Интернетом гражданскому обществу или частному сектору – например, когда речь идет о работе техники, администрировании или организации сетей. Действующий под эгидой ООН Форум управления Интернетом (IGF) в настоящее время проводит исследования на предмет того, как такой подход с участием множества интересов может изменить способ выработки политики для Интернета. Участники заседания могут обсудить достоинства Интернета и необходимость надлежащего управления для защиты свободы и плюрализма в Сети.

Это заседание обсудит, как правительства выполняют обязательства ОБСЕ в области свободы выражения мнения, особенно в ситуациях, когда продолжают иметь место неоправданные ограничения. Вводимые правительством ограничения часто направлены против независимых СМИ, журналистских расследований и критики в свой адрес. Заседание может также обсудить другие проблемы в области свободы средств массовой информации, такие как угрозы государственному вещанию, включая перевод наземного телевидения в цифровую форму, а также клевету или диффамацию.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Выполняют ли государства-участники ОБСЕ свои обязательства по обеспечению свободы выражения мнения, информации и свободы СМИ?
- Каков передовой опыт обеспечения доступа к информации, помогающий СМИ выполнять свою роль общественного информатора и таким образом обеспечивать ответственность власти?
- Какие меры могут принять соответствующие игроки этого сектора, т.е. правительства государств-участников, межправительственные организации, неправительственные организации, журналистские ассоциации и организации СМИ, для поддержки плюрализма мнений, независимости СМИ, свободы критики и доступа к информации?
- Будет ли саморегулирование СМИ способствовать профессиональному развитию прессы, одновременно сохраняя и укрепляя ее свободу?
- Сможем ли мы сохранить свободу прессы и одновременно обеспечить уважение к особенностям других культур?
- Как можно обеспечить право СМИ на проведение собственных расследований? Каким образом можно разрешить потенциальный конфликт между свободой средств массовой информации и

другими правами человека, такими, как презумпция невиновности в уголовном судопроизводстве и право на свободу от дискриминации?

- Как обстоят дела со свободой СМИ в Интернете в регионе ОБСЕ? Как мы можем обеспечить свободу СМИ в Интернете в государствах-участниках ОБСЕ?
- Каким должно быть участие гражданского общества в управлении Интернетом? Каким образом такое участие можно стимулировать?

15:00 – 18:00 РАБОЧЕЕ ЗАСЕДАНИЕ 17

Основные свободы III, в том числе:

- Свобода собраний и ассоциаций;
- В продолжение Дополнительной конференции по человеческому измерению «О свободе собраний, ассоциаций и свободе выражения мнения», которая состоялась 29 и 30 марта 2007 года;
- Омбудсмены и независимые национальные институты по правам человека;
- В продолжение Дополнительной конференции по человеческому измерению «О содействии соблюдению и защите прав человека», которая состоялась 12 и 13 июля 2007 года.

Свобода собраний и ассоциаций

Право на свободу собраний и ассоциаций присуще любому демократическому обществу. Оно предоставляет гражданам возможность собираться на официальной или неофициальной основе путем создания ассоциаций или присоединения к ним, или путем организации мирных собраний для выражения собственного мнения по проблемам общественной значимости. Копенгагенский Документ 1990 года утверждает, что: «каждый человек имеет право на мирные собрания и демонстрации ... и отдельным лицам разрешено создавать ... НПО, которые стремятся поощрять и защищать права человека» ... и что «каждый человек имеет право на свободу выражения своего мнения, включая право на общение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и получать и распространять информацию и идеи без вмешательства со стороны государственных властей и независимо от государственных границ». В Стамбульской Хартии европейской безопасности 1999 года государства-участники далее признали, что «НПО являются неотъемлемым компонентом здорового гражданского общества и играют жизненно важную роль в поддержке прав человека, демократии и верховенства закона».

Дополнительная конференция по человеческому измерению О свободе собраний, ассоциаций и свободе выражения мнения: содействие полному и равному участию в плюралистических обществах, которая состоялась в марте 2007 года, исследовала вопрос о путях обеспечения стабильности и безопасности в долгосрочной перспективе за счет стимулирования развития плюралистического, многообразного

общества посредством защиты этих двух свобод. Была выражена озабоченность по поводу угроз со стороны ограничительного законодательства и политики, осуществляемых в нарушение принципов пропорциональности, законности, недискриминации или требований о справедливом управлении и прозрачности процесса принятия решений. НПО дают гражданам возможность осуществлять коллективную деятельность в любом демократическом обществе. В связи с этим конференция призвала государства создать у себя простую и ясную систему их организации с минимальным участием со стороны государства. Конференция также выработала рекомендации по устранению финансовых и административных препятствий для деятельности защитников прав человека.

На конференции были представлены разработанные ОБСЕ/БДИПЧ *Руководящие принципы по свободе мирных собраний*, задуманные как практический инструмент для всех, кто связан с проблемами свободы собраний, и основанные на передовом опыте государств всего региона ОБСЕ. Конференция обратилась к государствам-участникам с призывом реализовать рекомендации Руководящих принципов на практике при поддержке БДИПЧ.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Как можно избежать чрезмерного вмешательства государства в деятельность НПО?
- Каким образом государства-участники ОБСЕ могут поддержать полную реализацию права на свободу собраний? В частности, какая нормативно-правовая система более всего способствует реализации этого права?
- С какими вызовами сталкиваются организаторы собраний в регионе ОБСЕ, и каковы пути их преодоления?
- Каким образом можно достичь такого развития права на свободу собраний, чтобы максимальное число разнообразных групп населения могло получить максимальную возможность свободно выражать свое мнение?
- Существуют ли удачные примеры практического применения разработанных ОБСЕ/БДИПЧ *Руководящих принципов по свободе мирных собраний*?

Омбудсмены и независимые национальные институты по правам человека

Независимые национальные институты по правам человека (NHRI), действующие в соответствии с *Парижскими принципами*, играют чрезвычайно важную роль в поддержке и защите прав человека. Важность формирования независимых институтов признается в обязательствах ОБСЕ. Выступая в одной из своих функций, которая заключается в приеме жалоб на нарушение прав человека, расследовании таких жалоб и действиях по их разрешению, независимые национальные институты по правам человека могут не только выявить пробелы в национальной системе защиты прав человека, но и установить партнерские отношения с защитниками прав человека и

НПО, а также помочь в установлении связей между НПО и институтами государства.

Одно заседание дополнительной июльской 2007 года конференции по человеческому измерению *Содействие соблюдению и защите прав человека: ответственность и эффективные средства правовой защиты* было посвящено роли NHRI в поддержке и защите прав человека. По следам этого мероприятия настоящее заседание обсудит вопрос о том, каким образом можно повысить роль NHRI в создании партнерских отношений между NHRI, НПО и правительствами, а также их роль в создании более эффективной национальной системы защиты и поддержки прав человека. Кроме того, оно рассмотрит вопрос о важности укрепления их независимости, а также об обмене передовым опытом между различными независимыми национальными институтами по правам человека.

Вопросы, которые можно вынести на обсуждение:

- Каким образом можно укрепить независимость NHRI?
- Как организовать обмен передовым опытом между различными NHRI?
- Каков наилучший путь установления партнерских отношений между NHRI и НПО на национальном уровне?
- Как повысить эффективность поддержки защитников прав человека со стороны NHRI?

Пятница, 5 октября

**10:00 – 13:00 ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОЕ ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ
В РАСШИРЕННОМ СОСТАВЕ**

Основываясь на *Решении №476 Постоянного Совета об условиях проведения Совещаний ОБСЕ по вопросам человеческого измерения*, СВРЧИ будет завершено путем проведения заключительного пленарного заседания в расширенном составе с участием директоров по правам человека или подобных им вышестоящих должностных лиц, отвечающих за вопросы человеческого измерения в правительствах 56 государств-участников, а также глав институтов ОБСЕ.

Целью проведения данного заседания является анализ результатов СВРЧИ на основе представления докладов по итогам рабочих заседаний, посвященных деятельности по человеческому измерению, а также по специально выбранным темам. В ходе заключительного заседания будет обсуждаться возможность эффективной деятельности по претворению в жизнь выводов различных рабочих заседаний и рекомендаций, которые стали результатом этих обсуждений в свете проведения дальнейших дискуссий в Постоянном Совете по результатам СВРЧИ, а также в качестве подготовки к проведению

следующего Совещания Совета министров ОБСЕ в Мадриде 29-30 ноября 2007 года.

- Доклады по итогам рабочих заседаний, посвященных деятельности по человеческому измерению, а также по специально выбранным темам;
- Доклады по работе СВРЧИ и обзор рекомендаций и результатов, достигнутых в течение первой и второй недели.

Прочие вопросы
Заккрытие Совещания