



Дополнительное совещание по человеческому измерению

СВОБОДА СОБРАНИЙ И ОБЪЕДИНЕНИЙ

8-9 ноября 2012 г.

Хофбург, Вена

АННОТИРОВАННАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ

Свобода каждого человека участвовать в мирных собраниях и право вступать в объединения являются неотъемлемыми элементами демократического общества и четко закреплены в обязательствах ОБСЕ в области человеческого измерения¹, а также во всех основополагающих международных документах в области прав человека². Однако выполнение этих обязательств во многих государствах региона ОБСЕ затруднено, зачастую по причине излишне ограничительного законодательства или правоприменительных практик. В последнее время бурное развитие современных коммуникационных технологий привело к радикальным изменениям в области организации и функционирования как собраний, так и объединений.

Настоящее Дополнительное совещание по человеческому измерению (ДСЧИ) будет посвящено вопросам, связанным с расширением и защитой обеспечения в полном объеме прав на свободу мирных собраний и объединений с целью укрепления плюралистического и демократического общества. Совещание позволит выявить препятствия, стоящие перед государствами-участниками ОБСЕ, и обсудить пути их преодоления, что необходимо для полного осуществления данных прав и свобод. Особое внимание в ходе ДСЧИ будет посвящено теме влияния новых технологий на осуществление свобод мирных собраний и объединений. ДСЧИ также предоставит площадку для обсуждения узкого круга обстоятельств, при которых осуществление данных прав может быть ограничено в рамках соответствующих международных норм и обязательств.

¹ Перечень обязательств ОБСЕ в области свободы собраний и объединений опубликован на вебсайте БДИПЧ/ОБСЕ по адресу: <http://www.osce.org/odhr/43546>

² См. например, Всеобщая декларация прав человека, статья 20 (свобода мирных собраний и ассоциаций), Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 21 (свобода собраний) и статья 22 (свобода ассоциаций), Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, статья 11 (свобода собраний и объединений), Американская конвенция о правах человека, статья 15 (право на собрания) и статья 16 (свобода ассоциации), Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, принятая единогласно Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций (A/RES/53/144), статья 5.

Кроме того, одной из целей, стоящих перед ДСЧИ, будет подведение итогов выполнения государствами-участниками соответствующих рекомендаций, выработанных на предыдущих мероприятиях по человеческому измерению³. Будет обсуждаться вопрос о том, как ОБСЕ, ее учреждения и миссии на местах могут содействовать государствам-участникам в выполнении обязательств в области свободы собраний и объединений.

День 1

8 ноября 2012 г.

15:00 – 16:00

Открытие совещания

16:00 – 18:00

ЗАСЕДАНИЕ I: Свобода объединений: препятствия для полной реализации этого права и пути их преодоления

Свобода объединений включает в себя право вступать с другими в объединения с целью совместного выражения, продвижения, осуществления и отстаивания общих интересов и идеалов; эта свобода представляет собой одну из основных правовых гарантий в демократическом обществе. Различные объединения, в том числе неправительственные организации и политические партии⁴, играют неотъемлемую роль в формировании устойчивой демократической среды и обеспечивают активное, независимое и ответственное участие членов общества в общественной и политической деятельности.

Государства-участники ОБСЕ несут обязательство по созданию условий – в том числе соответствующей правовой базы – в которых люди могли бы осуществлять свое право на объединения, включая право создавать, вступать и участвовать в деятельности ассоциаций и неправительственных организаций, стремящихся продвигать и отстаивать права человека и основные свободы. Тем не менее, в регионе ОБСЕ продолжают существовать многочисленные проблемы в области осуществления свободы объединений.

В ряде государств-участников объединения граждан не считаются законными без официальной регистрации, а административные барьеры зачастую препятствуют регистрации объединений. В то же самое время пробелы в законодательстве или ограничительные законы зачастую используются для приостановления деятельности или роспуска объединений.

Свобода объединений не должна толковаться ограничительным образом только как свобода создавать и вступать в зарегистрированные гражданские организации. Незарегистрированные НПО и неформальные ассоциации нуждаются в защите и возможности свободно функционировать, а процедура регистрации должна быть прозрачной, быстрой и незабюрократизированной.

³ Таких, как ежегодно проводимое Совещание по рассмотрению выполнения обязательств, посвященных человеческому измерению, и проведенное в 2007 году ДСЧИ по свободе собраний, объединений и выражения мнений.

⁴ В 2011 году БДИПЧ и Венецианская комиссия Совета Европы выпустили Руководящие принципы по регулированию деятельности политических партий.

На данном заседании будут рассмотрены существующие проблемы и препятствия на пути осуществления права на объединения, а также будет дана оценка уже предпринятых шагов в деле исполнения данных в рамках ОБСЕ обязательств и важнейших международных документов в области прав человека с учетом рекомендаций предыдущих совещаний по человеческому измерению. Кроме того, будет обсуждаться полезный опыт широкого ряда групп в содействии участию граждан в общественной жизни, в том числе опыт Партнеров ОБСЕ по Сотрудничеству.

Вопросы для обсуждения:

- С какими конкретными проблемами лица, группы лиц и власти в государствах-участниках ОБСЕ сталкиваются при осуществлении права на свободу объединений?
- Какой опыт приобрели и с какими проблемами столкнулись государства-участники при выполнении рекомендаций предыдущих совещаний ОБСЕ по человеческому измерению? Каким образом государства-участники ОБСЕ могут в дальнейшем содействовать эффективному осуществлению права на свободу объединений?
- С какими законодательными и практическими препятствиями приходится сталкиваться общественным объединениям? Какие масштабы должно иметь национальное регулирование деятельности мультинациональных организаций и объединений с зарубежными связями?
- Как государства-участники ОБСЕ должны рассматривать вопросы финансирования объединений, включая отношение к получению национальными общественными организациями финансирования из-за рубежа?
- Как можно обеспечить право на эффективную защиту от неправомерного вмешательства со стороны государства?
- Как ОБСЕ и иные международные организации могут помочь государствам-участникам в содействии осуществлению данного права?

День 2 **9 ноября 2012 г.**

10:00 – 12:00 **ЗАСЕДАНИЕ II: Свобода мирных собраний: новые вызовы и возможности для диалога**

Государства-участники ОБСЕ взяли на себя обязательство гарантировать свободу мирных собраний, которая является краеугольным камнем любого демократического общества и лежит в основе осуществления широкого спектра иных гражданских и политических прав. Мирные собрания могут устраиваться людьми для самых разнообразных целей, в том числе для участия в экономической, социальной и культурной жизни общества, а также для выражения своего мнения о внутренних или международных событиях, политике и политических вопросах.

Мирные протесты часто играют важную роль в выражении общественных интересов, снижая риск перерастания конфликтов в насилие и предоставляя гражданам возможность диалога с властями. Тот подход, который власти того или иного государства выбирают при регулировании мирных собраний, служит своего рода лакмусовой бумажкой, позволяющей оценить, насколько власти уважают права человека в целом.

Во многих государствах-участниках ОБСЕ имеют место ограничения права на свободу собраний – например, длительные и непрозрачные, имеющие препятствующий характер процедуры предварительного уведомления или получения разрешения на собрания, запрет на спонтанные митинги и собрания в некоторых местах, ограничительные полицейские процедуры, а также непропорциональная административная или уголовная ответственность для организаторов или участников собраний.

Тем не менее, данное право поддерживается четкими принципами: должна иметь место презумпция в пользу проведения собраний и государство обязано выполнять положительное обязательство по защите мирных собраний. Эти положения, а также принципы законности, соразмерности, недискриминации и надлежащей практики административного управления должны быть четко сформулированы в национальных законодательствах⁵. Хотя свобода собраний и может подвергаться разумным ограничениям, такие ограничения не должны препятствовать задаче сообщения идей, выражаемых участниками собрания; такие ограничения должны накладываться только на законных основаниях исходя из принципа пропорциональности. Необходимость соблюдения этих принципов неоднократно подчеркивалась БДИПЧ и его Группой экспертов по свободе мирных собраний в обзорах законопроектов и действующих законов, затрагивающих данное право, в разных государствах-участниках ОБСЕ.

Для оказания поддержки государствам-участникам в исполнении обязательств, касающихся осуществления их гражданами права на свободу мирных собраний, БДИПЧ в 2011–2012 гг. осуществляло мониторинг публичных собраний в 11 государствах-участниках ОБСЕ. В рамках настоящего ДСЧИ будет представлен тематический доклад, включающий в себя результаты мониторинга и анализа новых тенденций, приобретенного опыта и проблем, связанных с проведением и регулированием публичных собраний в регионе ОБСЕ.

На данном заседании будут рассмотрены существующие проблемы и новые препятствия на пути осуществления права на собрания; будут обсуждаться тенденции, имеющие место в регионе ОБСЕ, а также полезный опыт государств-участников ОБСЕ и Партнеров ОБСЕ по Сотрудничеству.

Вопросы для обсуждения:

- Каким образом государствами-участниками выполняются соответствующие рекомендации, выработанные предыдущими совещаниями ОБСЕ по человеческому измерению? Как государства-участники ОБСЕ могут в

⁵ БДИПЧ/ОБСЕ, Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, пп. 2.1-2.6.

дальнейшем содействовать эффективному осуществлению права на мирные собрания?

- Какую помощь ОБСЕ и иные международные организации могут оказать государствам-участникам в содействии осуществлению права граждан на свободу мирных собраний?
- Какое влияние оказывают на реализацию данной свободы существующие нормативно-правовые базы, и согласуются ли они с обязательствами, данными в рамках ОБСЕ, и соответствующими международными нормами? В частности, соблюдается ли принцип соразмерности при назначении штрафов за нарушение правил проведения собраний?
- С какими препятствиями приходится сталкиваться организаторам собраний в регионе ОБСЕ, и как можно решить эти проблемы?
- Какие полицейские процедуры призваны содействовать осуществлению свободы собраний участниками всех мирных собраний, проводимых с предварительным уведомлением или без него? Каким образом реакции государств на мирные акции протеста, включая реакцию полиции – содействуют дальнейшему диалогу с выступающими или, наоборот, провоцируют возможные трения?
- Что может быть предпринято для поощрения диалога между властями и группами людей, стремящихся реализовать право на свободу собраний? Как такой диалог может снизить риск насилия и способствовать осуществлению права на свободу мирных собраний?
- До какой степени государства-участники ОБСЕ должны содействовать мирным протестам, включающим в себя создание лагерей, установку палаток и иных полупостоянных сооружений?
- Как независимый мониторинг может повлиять на эффективное осуществление свободы собраний, и каким образом государства-участники могут содействовать этому мониторингу?
- Что может быть сделано для гарантирования права на эффективную защиту от неправомерного вмешательства со стороны государства и права на мирные собрания?

12:00 – 14:00 **Обеденный перерыв**

14:00 – 16:00 **ЗАСЕДАНИЕ III: Свобода мирных собраний и объединений: роль новых технологий**

Новые информационные и коммуникационные технологии оказывают огромное по масштабам воздействие на осуществление прав и свобод человека. Интернет ликвидировал многие препятствия, ранее возникавшие при создании, вступлении и

участии в деятельности объединений всех форм, в том числе таких, как НПО и политические партии. Снизилась нагрузка на привлечение новых (потенциальных) членов, во многом были преодолены географические барьеры; активное участие в жизни объединений стало намного проще благодаря общению в сети, уменьшению числа поездок и затрат на съезды. Многие традиционные для политических партий, неправительственных организаций и других объединений виды деятельности уже осуществляются через Интернет или будут осуществляться таким образом в будущем – такими, например, стали регистрация, сбор подписей и денежных средств, отправка и прием пожертвований, вступление в организацию, участие в обсуждении политики организации и процессе принятия решений. Новые технологии позволили повысить прозрачность и доступность всех форм объединений, но также привели к увеличению потребности в защите данных и частной жизни.

События так называемых «Арабской весны» и движения «Оссуру» четко продемонстрировали, какое огромное влияние на организацию протестов может иметь развитие технологий. Протестные движения широко использовали социальные сети для обмена информацией, организации митингов, документирования событий и сообщения о последних всему миру. Новые технологии совершили прорыв и в области организации и управления самими объединениями, сократив финансовые и географические преграды и обеспечив людей средствами коммуникации в мировом масштабе, возможностью влиять на настроения мирового сообщества и принимаемые решения. Новые технологии облегчили организацию альтернативных форм собраний (например, в виде аплодисментов или безмолвных протестов). Хотя многие государства продолжают подвергать организаторов публичных собраний и шествий несоразмерным санкциям за нарушение правил проведения собраний, предоставленные социальными сетями возможности в значительной мере упрощают организацию собраний и делают куда более трудным выявление организаторов.

Наконец, развитие событий в последние годы показало, что сами власти могут использовать информационные и коммуникационные технологии не только в целях осуществления прав и свобод граждан, но и для того, чтобы отслеживать, затруднять и прямо препятствовать осуществлению прав на свободу объединений и мирных собраний. В ходе данного заседания будут рассматриваться нарождающиеся с развитием технологий проблемы и препятствия перед осуществлением в полном объеме свобод мирных собраний и объединений, а также возможности по обеспечению использования этих технологий всеми заинтересованными сторонами ради осуществления данных свобод в регионе ОБСЕ.

Вопросы для обсуждения:

- Как новые технологии, в том числе социальные медиа, меняют организацию и формат объединений и собраний?
- Какие именно проблемы, связанные с развитием новых технологий и в том числе социальных медиа, возникают при осуществлении свобод

объединений и собраний? Какое влияние все более широкое использование Интернета оказывает на эти права?

- Как государства-участники могут реагировать на проблемы и возможности, предоставляемые новыми технологиями, способствуя полной реализации свобод собраний и объединений в соответствии с обязательствами в рамках ОБСЕ?
- Какие конкретные меры, в том числе законодательные, необходимо предпринять, чтобы учесть влияние новых технологий на осуществление прав человека и, в частности, сделать возможным или облегчить использование новых технологий для реализации свобод собраний и объединений?

16:00 – 16:30 **Перерыв**

16:30 – 17:30 **Закрытие совещания**
Доклады модераторов рабочих заседаний

17:30 **Закрытие совещания**