



Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
Парламентская ассамблея
<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE
СОВЕТ ЕВРОПЫ

ОЧЕРЕДНАЯ СЕССИЯ 2014 г.

Вторая часть

7-11 апреля 2014 г.

**ДОКУМЕНТЫ,
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**

Предварительное издание

Содержание

Рекомендации

- Рекомендация 2040 (2014) Положение и права национальных меньшинств в Европе (док. 13445)
- Рекомендация 2041 (2014) Повышение уровня защиты и безопасности пользователей в киберпространстве (док. 13451)
- Рекомендация 2042 (2014) Доступ к гражданству и эффективное применение Европейской конвенции о гражданстве (док. 13392)
- Рекомендация 2043 (2014) Необходимость безотлагательного рассмотрения новых случаев нежелания сотрудничать с Европейским судом по правам человека (док. 13435)
- Рекомендация 2044 (2014) Положить конец детской бедности в Европе (док. 13458)

Резолюции

- Резолюция 1983 (2014) Проституция, торговля людьми и современное рабство в Европе (док. 13446)
- Резолюция 1984 (2014) Ходатайство парламента Кыргызской Республики о предоставлении статуса "Партнер в укреплении демократии" при Парламентской ассамблее (док. 13461)
- Резолюция 1985 (2014) Положение и права национальных меньшинств в Европе (док. 13445)
- Резолюция 1986 (2014) Повышение уровня защиты и безопасности пользователей в киберпространстве (док. 13451)
- Резолюция 1987 (2014) Право на доступ к Интернету (док. 13434)
- Резолюция 1988 (2014) Недавние события на Украине: угрозы функционированию демократических институтов (док. 13482)
- Резолюция 1989 (2014) Доступ к гражданству и эффективное применение Европейской конвенции о гражданстве (док. 13392)
- Резолюция 1990 (2014) Пересмотр по существенным основаниям ранее утвержденных полномочий российской делегации (док. 13483)
- Резолюция 1991 (2014) Необходимость безотлагательного рассмотрения новых случаев нежелания сотрудничать с Европейским судом по правам человека (док. 13435)
- Резолюция 1992 (2014) Защита несовершеннолетних от пагубного влияния сект (док. 13441)
- Резолюция 1993 (2014) Достойная работа для всех (док. 13456)
- Резолюция 1994 (2014) Беженцы и право на труд (док. 13462)
- Резолюция 1995 (2014) Положить конец детской бедности в Европе (док. 13458)

**Рекомендации
2040 - 2044**



Рекомендация 2040 (2014)¹
Предварительное издание

Положение и права национальных меньшинств в Европе

Парламентская ассамблея

1. Напоминая о своей резолюции 1985 (2014) "Положение и права национальных меньшинств в Европе", Ассамблея выражает свою озабоченность по этому поводу.
2. Ассамблея подчеркивает важность стабильности, солидарности и мирного сосуществования многочисленных народов в Европе и призывает продвигать внутри стран и в отношениях между ними концепцию "единства через многообразие".
3. Защита меньшинств должна оставаться приоритетом политической повестки дня, с тем чтобы решать проблемы меньшинств и защищать их права и человеческое достоинство. Эффективная защита прав национальных меньшинств способствует предотвращению конфликтов, формированию образа Европы как общего дома и созданию атмосферы мира и процветания.
4. В связи с этим Ассамблея просит Комитет министров:
 - 4.1. разработать для государств-членов Совета Европы программы по укреплению доверия, ориентированные на проблемы меньшинств;
 - 4.2. обеспечить, чтобы Школы политических исследований Совета Европы всесторонне рассмотрели вопрос о традиционных национальных меньшинствах, обратив внимание и на тот факт, что продвижение и защита прав лиц, принадлежащих к национальным, религиозным и лингвистическим меньшинствам, способствуют политической и социальной стабильности государств, в которых они проживают;
 - 4.3. с помощью профильных комитетов экспертов разработать учебные программы и организовать семинары для учителей истории и представителей СМИ, особенно для тех из них, кто работает в этнически смешанных регионах, с тем чтобы обучать молодежь в духе терпимости и сотрудничества повсюду в Европе.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 8 апреля 2014 г. (13-е заседание) (см. док. 13445, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-н Ференц Кальмар). *Текст, принятый Ассамблеей* 8 апреля 2014 г. (13-е заседание).



Рекомендация 2041 (2014)¹

Предварительное издание

Повышение уровня защиты и безопасности пользователей в киберпространстве

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию 1986 (2014) "Повышение уровня защиты и безопасности пользователей в киберпространстве", подчеркивает важность наращивания деятельности Совета Европы в этой области на межправительственном уровне.

2. Приветствуя разработанную Комитетом министров Стратегию регулирования Интернета на 2012-2015 годы и его многочисленные ранее предпринятые инициативы в этой области, Ассамблея рекомендует Комитету министров:

2.1. рассмотреть возможность разработки дополнительного протокола к Конвенции о преступности в киберпространстве (СЕД № 185), касающегося грубых нарушений основных прав пользователей онлайн-услуг;

2.2. проанализировать, в какой мере Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам (СЕД № 30) требует обновления для использования с целью оказания правовой помощи по вопросам, касающимся транснациональной киберпреступности и кибердоказательств;

2.3. проанализировать, в какой степени Конвенция о правовой защите услуг, предоставляемых на основе обусловленного доступа или состоящих в предоставлении обусловленного доступа (СЕД № 178), может использоваться для повышения уровня защищенности систем обусловленного доступа к онлайн-услугам, в частности, в том что касается услуг по "облачной обработке данных";

2.4. оказать государствам-членам при наличии соответствующей просьбы помощь в применении Конвенции о преступности в киберпространстве, а также Конвенции о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (СЕД № 108);

¹ *Обсуждение в Ассамблее 9 апреля 2014 г. (14-е заседание) (см. док. 13451, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Аксель Э. Фишер, и док. 13481, заключение Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Аркадио Диас Техера). Текст, принятый Ассамблеей 9 апреля 2014 г. (14-е заседание).*

2.5. безотлагательно завершить осуществляемый в настоящее время пересмотр Конвенции о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (СЕД № 108) с учетом рекомендации 1984 (2011) Ассамблеи "Защита личной жизни и персональных данных в Интернете и сетевых СМИ";

2.6. поддержать и координировать общеевропейский подход к глобализации функций Интернет-корпорации по присвоению имен и номеров (ICANN) и ее Администрации адресного пространства Интернет (IANA), как это предусмотрено в Заявлении Монтевидео о будущем сотрудничестве в сфере Интернета от 7 октября 2013 года;

2.7. предложить государствам-наблюдателям активно сотрудничать с Советом Европы с целью повышения уровня защиты и безопасности пользователей в киберпространстве и предложить им организовать с Советом Европы совместные инициативы в этом направлении;

2.8. предложить Европейскому союзу присоединиться к Конвенции о преступности в киберпространстве, а также к Конвенции о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных и призвать Стороны этих конвенций активно готовить этот процесс;

2.9. на основе опубликованных Эдвардом Сноуденом материалов, касающихся массовых нарушений права на неприкосновенность частной жизни, зафиксированного в Статье 8 Европейской конвенции о правах человека (СЕД №5), разработать план действий по недопущению такого рода нарушений.



Рекомендация 2042 (2014)¹

Предварительное издание

Доступ к гражданству и эффективное применение Европейской конвенции о гражданстве

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея отмечает работу Группы специалистов Совета Европы по вопросам гражданства (CJ-S-NA) и ее предшественника – Комитета экспертов по вопросам гражданства. Она выражает сожаление по поводу того, что работа CJ-S-NA была прекращена и что предложения, представленные в ее заключительном докладе в 2009 году, так и не были реализованы.

2. Ссылаясь на свою резолюцию 1989 (2014) "Доступ к гражданству и эффективное применение Европейской конвенции о гражданстве", Ассамблея рекомендует Комитету министров:

2.1. рассмотреть пути и средства содействия присоединению к Европейской конвенции о гражданстве (СЕД № 166), а также скорейшему ее применению на национальном уровне;

2.2. восстановить комитет экспертов по вопросам гражданства, который мог бы проанализировать новые тенденции в сфере гражданства, такие как растущее признание множественного гражданства, приобретение гражданства при рождении детьми тех лиц, которые в течение длительного времени проживают в стране, или условия натурализации, включая критерии проживания, а также изучить вопрос о нынешнем состоянии и постоянной актуальности Конвенции о сокращении числа случаев множественного гражданства и о воинской обязанности в случаях множественного гражданства (СЕД №43) и протоколов в ней (СЕД №95, СЕД №96 и СЕД №149);

2.3. стимулировать и контролировать совместно с Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по делам беженцев процесс установления в государствах-членах процедуры определения безгражданства на национальном уровне в соответствии с обязательством избегать безгражданства, предусмотренным Европейской конвенцией о гражданстве;

2.4. разработать рекомендацию по вопросам, упомянутым выше в пункте 2.1.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 9 апреля 2014 г. (15-е заседание) (см. док. 13392, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Борис Цилевич, и док. 13438, заключение Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Рафаэль Гусейнов). Текст, принятый Ассамблеей 9 апреля 2014 г. (15-е заседание).*



Рекомендация 2043 (2014)¹

Предварительное издание

Необходимость безотлагательного рассмотрения новых случаев нежелания сотрудничать с Европейским судом по правам человека

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1991 (2014) "Необходимость безотлагательного рассмотрения новых случаев нежелания сотрудничать с Европейским судом по правам человека", на резолюцию CM/Res(2010)25 Комитета министров об обязанности государств соблюдать и защищать право на индивидуальное обращение в Европейский суд по правам человека, принятую в ответ на резолюцию Ассамблеи 1571 (2007) "Обязанность государств-членов сотрудничать с Европейским судом по правам человека", а также на решение Комитета министров, касающееся похищений и незаконного перемещения с национальной территории, принятое на его 1176-ом заседании 10 июля 2013 года.
2. Ассамблея высоко ценит работу Комитета министров по отслеживанию на регулярной основе случаев несоблюдения обеспечительных мер Европейского суда по правам человека.
3. Ассамблея предлагает Комитету министров и далее последовательно и эффективно расследовать любые нарушения обеспечительных мер Суда, в частности факты незаконного перемещения с национальной территории, и требовать от соответствующих Договаривающихся Сторон привлечения к ответственности лиц, виновных в совершении любых незаконных действий.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 10 апреля 2014 г. (17-е заседание) (см. док. 13435, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Киммо Саси). *Текст, принятый Ассамблеей* 10 апреля 2014 г. (17-е заседание).



Рекомендация 2044 (2014)¹

Предварительное издание

Положить конец детской бедности в Европе

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию 1995 (2014) "Положить конец детской бедности в Европе", вновь с удовлетворением отмечает приверженность Совета Европы делу обеспечения прав ребенка и защиты детей, наиболее актуальным проявлением чего стала Стратегия Совета Европы в области защиты прав ребенка на 2012-2015 годы.

2. Ассамблея отмечает, что проблема детской бедности рассматривается в данной стратегии в рамках третьей стратегической цели "по обеспечению прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации", как фактор, усиливающий уязвимость детей. В то же время Ассамблея считает, что детской бедности следует уделять больше внимания при реализации стратегии.

3. Многие службы, работающие в интересах детей на национальном, в том числе и на местном уровне, страдают от бюджетных ограничений, которые могут непосредственно сказаться на качестве таких услуг и на их оказании. В будущем участие детей призвано играть более весомую роль в повышении адресности и эффективности социальных услуг посредством отбора тех из них, в которых дети действительно нуждаются.

4. В целях укрепления благополучия детей и защиты их прав на европейском уровне в период после 2015 года Ассамблея предлагает Комитету министров:

4.1. уделить больше внимания вопросам детской бедности при разработке и принятии стратегии Совета Европы в области защиты прав ребенка на период после 2015 года, в частности, в части обеспечения прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, и расширения участия детей;

4.2. призвать различные межправительственные органы, занимающиеся правами детей, уделять особое внимание текущей экономической ситуации и особому положению детей, живущих в бедности, в ходе реализации действующей Стратегии в области защиты прав ребенка на 2012-2015 годы;

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 11 апреля 2014 г. (18-е заседание) (см. док. 13458, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Севиндж Фаталиева). *Текст, принятый Ассамблеей* 11 апреля 2014 г. (18-е заседание).

4.3. уделять такое же внимание вышеуказанным факторам в процессе реализации рекомендации Комитета министров CM/Rec(2012)2 об участии детей и молодежи в возрасте до 18 лет, рекомендации CM/Rec(2011)12 о правах ребенка и социальных службах, адаптированных к нуждам ребенка и семьи, а также Руководящих принципов в отношении здравоохранения, дружественного к детям, (2011 г.) и Руководящих принципов в отношении правосудия в интересах детей (2010 г.);

4.4. предложить Конгрессу местных и региональных властей Совета Европы участвовать в деятельности в данной сфере наряду с межправительственным сектором и Парламентской ассамблеей, исходя из того, что местные и региональные власти являются важными участниками процесса реализации социальной политики и оказания социальных услуг в интересах семьи и детей.

**Резолюции
1983 - 1995**



Резолюция 1983 (2014)¹
Предварительное издание

Проституция, торговля людьми и современное рабство в Европе

Парламентская ассамблея

1. Торговля людьми является одним из наиболее вопиющих нарушений прав человека, от которого ежегодно в Европе страдают от 70 до 140 тысяч человек. Больше других от этого страдают девочки и женщины, а также трансгендерные лица, однако это явление затрагивает также мужчин и мальчиков. Значительная часть жертв является гражданами Европейского союза, в частности речь идет о болгарских и румынских женщинах, которых нелегально переправляют в целях сексуальной эксплуатации.

2. Парламентская ассамблея глубоко обеспокоена тем, что, несмотря на существование целого ряда национальных и международных механизмов, а также правовых инструментов, созданных для противодействия этому явлению, торговля людьми в Европе не только получила широкое распространение, но и нарастает, при этом количество приговоров, вынесенных за такого рода преступления, снижается. Представляется необходимым активизировать усилия, с тем чтобы победить это зло, выделяя необходимые ресурсы и прилагая усилия с целью профилактики, расследования и уголовного преследования виновных, обеспечив при этом, чтобы освобождение жертв от этой современной формы рабства и восстановление их прав и достоинства по-прежнему оставались центральным элементом принимаемых мер.

3. Хотя речь идет о разных явлениях, торговля людьми и проституция тесно связаны между собой. По оценкам, 84% жертв в Европе нелегально переправляются для принуждения к занятию проституцией; аналогичным образом, жертвы торговли людьми представляют собой значительную часть работников секс-индустрии. Отсутствие точных и сопоставимых данных относительно проституции и торговли людьми затрудняет точную оценку влияния различных нормативных актов, касающихся проституции, на торговлю людьми. Однако, принимая во внимание, что два этих явления в значительной степени пересекаются, Ассамблея полагает, что законодательство и меры политики, касающиеся проституции, представляют собой необходимые инструменты в борьбе с торговлей людьми.

4. Во всех государствах-членах Совета Европы следует провести исследования и организовать сбор данных, касающихся проституции и торговли людьми. Речь должна

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 8 апреля 2014 г. (12-е заседание) (см. док. 13446, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-н Жозе Мендиш Бота). *Текст, принятый Ассамблеей* 8 апреля 2014 г. (12-е заседание).

идти о сборе данных в общенациональных масштабах, а проводиться он должен на основе общеевропейских согласованных стандартов, с тем чтобы гарантировать сопоставимость этих данных.

5. Законодательство и меры политики, касающиеся проституции, варьируются в разных странах Европы: от легализации до криминализации всех или отдельных видов деятельности, связанных с проституцией. В 1999 году Швеция первой ввела уголовное наказание за приобретение сексуальных услуг, что дало позитивные результаты в плане снижения спроса на торговлю людьми. Позднее по этому же пути пошел еще ряд государств, которые предприняли меры в этом направлении. В то же время ряд других государств-членов предпочли, причем с незначительными результатами, легализовать как продажу, так и приобретение сексуальных услуг, с целью уменьшения привлекательности этого вида деятельности для преступных организаций и улучшения условий труда работников секс-индустрии.

6. Принуждение к проституции и сексуальную эксплуатацию следует считать оскорблением человеческого достоинства, а поскольку непропорционально большую часть его жертв составляют женщины - еще и препятствием к достижению гендерного равенства.

7. Проституция является сложным вопросом, имеющим различные аспекты, которые следует принимать во внимание. Она влияет на здоровье работников секс-индустрии, поскольку чревата серьезными последствиями: от повышенной вероятности заражения заболеваниями, передающимися половым путем, до повышенной опасности пристраститься к наркотикам и алкоголю, физических и душевных травм, депрессии и других душевных заболеваний. Проституция часто связана с преступной деятельностью, такой как мелкие правонарушения и наркоторговля. Кроме того, преступные организации, контролирующие торговлю людьми, зачастую связаны с контрабандой наркотиков.

8. Ассамблея признает, что различия, в плане правовых подходов и культурных особенностей, могут затруднить подготовку предложений по созданию единой модели нормативного регулирования проституции, которая могла бы подходить для всех государств-членов. Однако она полагает, что права человека должны оставаться главным мерилом при разработке и реализации мер политики, касающихся проституции и торговли людьми.

9. Независимо от избранной модели законодатели и сотрудники правоохранительных органов должны сознавать свою ответственность за обеспечение того, чтобы работники секс-индустрии там, где проституция легализована или фактически допускается, могли заниматься своей деятельностью в достойных условиях, без принуждения и эксплуатации, и чтобы можно было должным образом выявлять и удовлетворять потребности в защите тех, кто стал жертвами торговли людьми.

10. При разработке и применении законодательства и мер политики в области проституции государственным органам власти следует укреплять сотрудничество с гражданским обществом, особенно с неправительственными организациями (НПО), помогая жертвам принудительной проституции и торговли людьми, поскольку организации работников секс-индустрии не представляют их интересы.

11. Более того, в любом случае властям не следует полагать, что нормативное регулирование проституции может заменить собой целенаправленные, эффективно реализуемые комплексные меры по борьбе с торговлей людьми, опирающиеся на прочный правовой и политический фундамент. Международное сотрудничество на двустороннем и многостороннем уровне призвано сыграть важную роль в противодействии торговле людьми, принимая во внимание ее транснациональный характер и связанные с этим экономические интересы.

12. В свете этих соображений Ассамблея призывает государства-члены и государства-наблюдатели Совета Европы, государства-наблюдатели в Парламентской ассамблее и партнеров в укреплении демократии:

12.1. в отношении мер политики, касающихся проституции:

12.1.1. рассмотреть возможность введения уголовного наказания за приобретение сексуальных услуг на основе шведской модели как наиболее эффективного инструмента профилактики торговли людьми и борьбы с ней;

12.1.2. ввести запрет на рекламу сексуальных услуг, включая различные виды скрытой рекламы;

12.1.3. ввести уголовное наказание за сутенерство, если этого еще не сделано;

12.1.4. создать консультационные центры, оказывающие проституткам правовую и медицинскую помощь, независимо от их правового или миграционного статуса;

12.1.5. разработать для тех, кто хотел бы порвать с проституцией, "программы выхода", которые были бы ориентированы на реабилитацию и основаны на комплексном подходе, включая оказание психологической и медицинской помощи, помощи в получении жилья, образования и профессиональной подготовки, а также в трудоустройстве;

12.1.6. если они легализовали проституцию:

12.1.6.1. рассмотреть вопрос об установлении минимального предусмотренного законом возраста для занятия проституцией на уровне 21 года;

12.1.6.2. обеспечить, чтобы все соответствующие законодательные и нормативные акты, включая акты, касающиеся здоровья и безопасности, социального обеспечения и налогов, были проанализированы и эффективно применялись на всех уровнях государственного управления;

12.1.6.3. обеспечить, чтобы нормативные акты, касающиеся проституции, применялись ко всем видам сексуальной деятельности, включая интернет-проституцию;

12.1.6.4. применять жесткие административные и технические требования к работникам секс-индустрии, с тем чтобы обеспечить мониторинг соблюдения административных требований и поддержание регулярных контактов с предприятиями секс-индустрии ("система барьеров");

12.1.6.5. потребовать, чтобы информация о правах работников секс-индустрии, а также контактные данные служб по противодействию торговле людьми размещалась на видном месте в учреждениях, связанных с проституцией;

12.1.6.6. обмениваться передовым опытом с целью сокращения вреда, причиняемого проституцией;

12.1.6.7. повышать уровень осведомленности общественности относительно необходимости изменения отношения к приобретению сексуальных услуг и снижения спроса, включая противодействие социальному побуждению, особенно на рабочем месте;

12.2.7. укреплять сотрудничество с гражданским обществом, включая ассоциации работников секс-индустрии и неправительственные организации, оказывающие помощь жертвам торговли людьми и принудительной проституции, а также проводить с ними консультации при разработке или пересмотре мер, касающихся проституции;

12.2.8. сформировать специальные полицейские подразделения для обеспечения соблюдения нормативных актов, касающихся проституции и торговли людьми;

12.2. в отношении мер политики, связанных с торговлей людьми:

12.2.1. подписать, ратифицировать и применять Конвенцию Совета Европы о противодействии торговле людьми (СЕД № 197) (если этого еще не сделано) и в полной мере сотрудничать с ее механизмом мониторинга;

12.2.2. принять планы противодействия торговле людьми, активно привлекая парламенты к их подготовке, реализации и мониторингу их реализации;

12.2.3. выделять достаточные ресурсы всем ведомствам и службам, занимающимся профилактикой, расследованием и судебным преследованием лиц, связанных с торговлей людьми;

12.2.4. активизировать сотрудничество с Европоллом и существенно увеличить выделяемые ему финансовые и людские ресурсы;

12.2.5. создать убежища для жертв торговли людьми;

12.2.6. на двусторонней основе работать со странами происхождения, включая развивающиеся страны, с целью предотвращения торговли людьми и обеспечить, чтобы жертвы, которые возвращаются домой, получали средства для реинтеграции в общество;

12.2.7. укреплять сотрудничество между органами по борьбе с торговлей людьми и правоохрнительными органами, с одной стороны, и неправительственными организациями, с другой, в контексте противодействия торговле людьми и оказания помощи ее жертвам;

12.3. в отношении исследований и сбора данных:

12.3.1. стимулировать изучение количественных и качественных параметров проституции: распространенность, типы/рынки проституции, разбивка связанных с проституцией лиц по полу, возрасту, национальному происхождению;

12.3.2. способствовать изучению количественных и качественных параметров торговли людьми: распространенность, страны происхождения, цель торговли людьми, количество жертв торговли людьми, оказавшихся вовлеченными в проституцию;

12.3.3. уполномочить независимые органы на проведение регулярных оценок влияния актов, регламентирующих проституцию, на торговлю людьми;

12.4. в отношении повышения уровня осведомленности, информирования и профессиональной подготовки:

12.4.1. повысить уровень осведомленности посредством СМИ и школьного образования, особенно среди детей и молодежи, в отношении уважительности, гендерного равенства и недопустимости насилия в половых отношениях;

12.4.2. повысить уровень осведомленности в отношении связи между проституцией и торговлей людьми посредством информационных кампаний, ориентированных на население в целом, гражданское общество и учебные заведения;

12.4.3. активизировать программы подготовки по вопросам проституции и торговли людьми для сотрудников правоохрнительных органов, работников судебной системы, социальных работников и медиков.



Резолюция 1984 (2014)¹

Предварительное издание

Ходатайство парламента Кыргызской Республики о предоставлении статуса "Партнер в укреплении демократии" при Парламентской ассамблее

Парламентская ассамблея

1. Принимая резолюцию 1680 (2009) "Учреждение статуса "Партнер в укреплении демократии" при Парламентской ассамблее", Ассамблея постановила учредить новый статус для институционального сотрудничества с парламентами не входящих в Организацию государств в соседних регионах, желающих воспользоваться опытом Ассамблеи в области демократического строительства и участвовать в политической дискуссии по общим проблемам, которые выходят за рамки границ Европы.
2. В соответствии с пунктом 15 резолюции 1680 (2009) национальные парламентам всех стран Южного Средиземноморья и Ближнего Востока, участвующие в Союзе для Средиземноморья - Барселонском процессе, а также центрально-азиатские страны, участвующие в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан), имеют право ходатайствовать о предоставлении статуса "Партнер в укреплении демократии" при Ассамблее. Такой статус был предоставлен парламенту Марокко и Палестинскому национальному совету, соответственно, в июне и октябре 2011 года.
3. 27 октября 2011 года спикер Парламента Кыргызской Республики официально ходатайствовал о предоставлении статуса "Партнер в укреплении демократии" при Парламентской ассамблее Совета Европы. Ассамблея приветствует это обращение, которое стало первым обращением из Центральной Азии.
4. Ассамблея принимает к сведению, что в своем письме спикер Парламента Кыргызстана в соответствии с требованиями, установленными в Статье 61.2 Регламента (Правил процедуры), заявил следующее:

"Нынешняя ситуация в нашей стране и достижения последних нескольких лет свидетельствуют о том, что Кыргызская Республика разделяет ценности Совета Европы, которые основаны на плюрализме и гендерном равенстве, а

¹ Обсуждение в Ассамблее 8 апреля 2014 г. (13-е заседание) (см. док. 13461, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Андреас Гросс, док. 13477, заключение Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Педро Аграмунт, и док. 13476, заключение Комиссии по вопросам равенства возможностей и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Бернадет Бурзэ). Текст, принятый Ассамблеей 8 апреля 2014 г. (13-е заседание).

также на паритетной демократии, верховенстве права и соблюдении прав человека и основных свобод. Наглядным свидетельством этого является сегодня отмена в Кыргызской Республике смертной казни, свобода СМИ и равное представительство женщин и мужчин в общественной и политической жизни.

Наше сотрудничество с Советом Европы, благодаря нашему членству в Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия), оказалось исключительно полезным для Кыргызской Республики и дало позитивные результаты. Поэтому мы заинтересованы в том, чтобы и далее использовать опыт Ассамблеи в нашей институциональной и законодательной работе.

Мы поставили перед собой четкую цель - провести свободные и справедливые выборы в соответствии с международными стандартами. Поэтому мы намерены установить стабильные отношения со всеми международными организациями, которые обладают достаточным опытом в этой области.

Несомненно, мы готовы и далее наращивать наши усилия в этих областях и призвать компетентные власти Кыргызстана стать Договаривающейся Стороной соответствующих конвенций и частичных соглашений Совета Европы, которые открыты для подписания и ратификации государствами-нечленами, в частности документов, касающихся прав человека, верховенства права и вопросов демократии".

5. Ассамблея полагает, что эти заявления являются политическими обязательствами Парламента Кыргызстана продолжать работу по соблюдению основных ценностей и принципов Совета Европы, а также требований, установленных в Регламенте (Правилах процедуры) Ассамблеи.

6. Ассамблея особенно приветствует тот факт, что в 2007 году Кыргызстан отменил смертную казнь.

7. В то же время Ассамблея отмечает, что в обращении ничего формально не говорится об уставном обязательстве регулярно информировать Ассамблею о процессе внедрения принципов Совета Европы. Однако она полагает, что подотчетность является неотъемлемой частью партнерских отношений, а обязательство отчитываться является прямым следствием предоставления статуса.

8. При таком понимании Ассамблея полагает, что обращение Парламента Кыргызстана в целом соответствует формальным условиям, изложенным в ее Регламенте (Правилах процедуры).

9. Кроме того, Ассамблея признает, что Парламент, основные политические структуры государства, а также официальные лица и гражданское общество Кыргызстана в целом разделяют цели партнерства в укреплении демократии и полагают, что получение такого статуса станет важным стимулом для дальнейшего развития демократии, верховенства права, а также защиты прав человека и основных свобод в стране.

10. Ассамблея убеждена в важности того, чтобы Кыргызстан, единственная страна в Центральной Азии, которая пошла по пути формирования своей политической системы на основе парламентской демократии, успешно прошел путь демократических преобразований. Она полагает, что усилия Кыргызстана заслуживают всяческой поддержки.

11. Ассамблея приветствует стремление Кыргызстана углублять конституционные, институциональные, политические и правовые реформы с целью укрепления демократии и призывает национальные власти в полной мере использовать опыт и стандарты Совета Европы. Она полагает, что статус "Партнер в укреплении демократии" является надлежащей основой для активизации участия Парламента Кыргызстана в проведении этих реформ.

12. В то же время Ассамблея в полной мере сознает, что Кыргызстану как молодой независимой стране с бурной политической историей и бременем унаследованных из прошлого проблем еще предстоит проделать длинный путь к демократии и верховенству права и полному соблюдению прав человека и основных свобод.

13. Ассамблея обязуется помочь Кыргызстану преодолеть эти трудности. Она готова поделиться своим опытом и предложить помощь в их решении. Она напоминает, что статус "Партнер в укреплении демократии" представляет собой инструмент совершенствования демократии. Она полагает, что ходатайствуя о получении статуса "партнер в укреплении демократии", Парламент Кыргызстана продемонстрировал желание встать на этот путь и готовность учиться на европейском опыте, а также использовать стандарты Совета Европы как ориентиры в поступательном движении вперед.

14. В такой ситуации весьма серьезную озабоченность вызывают повсеместная коррупция, этнически несбалансированная судебная система, которой не хватает беспристрастности и независимости, продолжающееся применение пыток, безнаказанность практиковавших их сотрудников правоохранительных органов, факты запугивания гражданского общества и сохраняющиеся последствия межэтнической напряженности, что требует безотлагательного решения, в том числе в рамках будущего сотрудничества между Советом Европы и Кыргызстаном как партнеров в укреплении демократии.

15. В такой ситуации, опираясь на свой опыт сотрудничества с другими странами переходного периода, Ассамблея полагает, что ключевое значение для укрепления демократии, верховенства права и соблюдения прав человека и основных свобод в Кыргызстане имеют следующие конкретные вопросы:

15.1. проведение свободных и справедливых выборов на основе соответствующих международных стандартов и совершенствование избирательного законодательства в сотрудничестве с Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия);

15.2. привлечение интереса общественности к демократическим процессам и повышение уровня ее информированности, а также обеспечение повышения явки на выборах и активизация участия граждан в политической жизни;

- 15.3. усиление общественного мониторинга выборов независимыми наблюдателями, включая расширение возможностей национальных объединений наблюдателей;
- 15.4. укрепление институциональной базы, сформированной в результате конституционной реформы 2010 года, в частности, посредством закрепления принципа разделения властей и усиления роли Парламента;
- 15.5. дальнейшее вовлечение организаций гражданского общества в законодательные и иные процессы принятия решений;
- 15.6. активизация участия в политических партиях с целью обеспечения представленности всех слоев кыргызского общества в духе политического плюрализма;
- 15.7. расширение практики обучения основам демократического гражданского общества и соблюдения прав человека;
- 15.8. выравнивание возможностей женщин и мужчин в экономической, политической и общественной жизни;
- 15.9. укрепление местной и региональной демократии;
- 15.10. активизация борьбы с коррупцией, в частности в правоохранительных органах, повышение уровня транспарентности и подотчетности властных структур;
- 15.11. активизация усилий по обеспечению права на справедливое судебное разбирательство, в частности посредством обеспечения соблюдения на практике права на защиту и закрепление результатов реформы правосудия с целью обеспечения независимости и беспристрастности судебной системы с акцентом на устранение перекосов этнического характера;
- 15.12. присоединение к соответствующим международным документам в области прав человека и эффективное их применение, включая полномасштабное сотрудничество со специальными механизмами Организации Объединенных Наций и выполнение рекомендаций, содержащихся в Универсальном периодическом обзоре, проводимом Организацией Объединенных Наций;
- 15.13. повышение качества подготовки судей, прокурорских работников, сотрудников пенитенциарных и правоохранительных органов, а также юристов в том что касается соблюдения международных стандартов в области прав человека;
- 15.14. искоренение практики необоснованного лишения свободы;
- 15.15. эффективное применение международных стандартов предотвращения пыток, а также бесчеловечного или унижающего достоинство обращения с лицами, лишенными свободы; борьба с безнаказанностью лиц, виновных в

пытках и издевательствах, в частности посредством создания эффективного механизма подачи жалоб на такие действия;

15.16. улучшение условий содержания в местах лишения свободы, а также повышение эффективности национального превентивного механизма в соответствии с пенитенциарными нормами и стандартами Организации Объединенных Наций;

15.17. борьба с ксенофобией и всеми формами дискриминации;

15.18. гарантирование и продвижение прав национальных меньшинств, закрепление статуса Кыргызстана как многонационального государства, где все этнические группы пользуются равными правами, содействие примирению, участию в политической и общественной жизни, культурному многообразию и межкультурному диалогу, а также активное противодействие националистической риторике;

15.19. гарантия соблюдения лингвистических прав меньшинств и продвижение права на образование на языках меньшинств;

15.20. обеспечение в полном объеме свободы совести, религии и верований, включая право на изменение своей религии;

15.21. гарантирование и расширение свободы выражения мнений, а также независимости СМИ и плюрализма; принятие правовых норм, которые эффективно гарантируют свободу прессы и защищают СМИ от политического давления;

15.22. гарантирование и продвижение на законодательном уровне и в правоприменительной практике свободы объединений и мирных собраний; обеспечение строгого соблюдения закона об общественных объединениях;

15.23. отказ от принятия законов, прямо или косвенно ограничивающих деятельность гражданского общества;

15.24. борьба со всеми формами дискриминации и насилия на почве сексуальной ориентации и гендерной идентичности;

15.25. прекращение работы над законопроектом, составленном по образцу законов о запрете "пропаганды гомосексуализма";

15.26. борьба на законодательном уровне и в правоприменительной практике со всеми формами дискриминации по признаку пола; обеспечение и активное продвижение реального равенства между женщинами и мужчинами; борьба со всеми формами насилия против представителей ЛГБТ-сообщества, борьба со всеми формами насилия на гендерной почве;

15.27. отказ от притеснения правозащитников и активистов гражданского общества, а также защита их от нападков и других актов устрашения со стороны

негосударственных структур; освобождение г-на Азимжона Аскарова и обеспечение ему справедливого судебного разбирательства;

15.28. активизация усилий по противодействию торговле людьми в целях сексуальной эксплуатации и принуждения к труду;

15.29. разработка и практическая реализация последовательной комплексной политики, направленной на улучшение положения детей, включая активизацию усилий по запрету детского труда и предоставление всем детям возможности получать качественное образование и качественную медицинскую помощь.

16. Ассамблея призывает Совет Европы и Кыргызстан учитывать эти элементы в ходе проходящего в настоящее время обсуждения приоритетов добрососедского сотрудничества на 2014-2016 годы.

17. Ассамблея ожидает, что Кыргызстан своевременно присоединится к соответствующим конвенциям и частичным соглашениям Совета Европы, открытым для государств, не являющихся членами Организации, в частности к документам, касающимся прав человека, верховенства права и вопросов демократии, в соответствии с обязательством, содержащимся в письме спикера Парламента от 27 октября 2011 года.

18. Отмечая, что Парламент Кыргызстана еще раз подтвердил свою решимость работать с целью обеспечения полного выполнения политических обязательств, содержащихся в Статье 61.2 Регламента (Правил процедуры) Ассамблеи и указанных в письме спикера Парламента от 27 октября 2011 года, Ассамблея постановляет:

18.1. предоставить Парламенту Кыргызской Республики статус "Партнера в укреплении демократии" с момента принятия настоящей резолюции при том понимании, что он будет регулярно информировать Ассамблею о ходе реализации принципов Совета Европы;

18.2. предложить Парламенту Кыргызской Республики назначить делегацию "Партнера в укреплении демократии" в составе трех представителей и трех заместителей, которая должна быть сформирована в соответствии со Статьей 61.4 Регламента (Правил процедуры) Ассамблеи.

19. Ассамблея полагает, что прогресс в проведении реформ является первоочередной целью партнерства в укреплении демократии и должен стать мерилом оценки эффективности этого партнерства.

20. Соответственно, она постановляет не позднее, чем через два года с момента принятия настоящей резолюции рассмотреть ход выполнения политических обязательств, взятых Парламентом Кыргызской Республики, а также решения конкретных вопросов, упомянутых выше в пункте 15.

21. Ассамблея подчеркивает важность проведения свободных и справедливых выборов, которые являются краеугольным камнем подлинной демократии. В связи с этим она ожидает приглашение направить в Кыргызстан наблюдателей на следующие всеобщие выборы.

22. Ассамблея убеждена, что предоставление Парламенту Кыргызской Республики статуса "Партнера в укреплении демократии" будет способствовать активизации сотрудничества между этой страной и Советом Европы и своевременному присоединению Кыргызстана к конвенциям Совета Европы. В связи с этим она призывает Генерального секретаря Совета Европы, при необходимости в сотрудничестве с Европейским союзом и другими международными партнерами, мобилизовать экспертный потенциал Организации, включая Венецианскую комиссию, с тем чтобы способствовать проведению в Кыргызстане в полном объеме демократических реформ.

23. Ассамблея призывает государства-члены и государства-наблюдатели Совета Европы, а также международные организации, и в частности Европейский союз:

23.1. увеличить свою помощь Кыргызстану в области демократических реформ;

23.2. изыскать надлежащие пути оказания кыргызской делегации, имеющей статус "Партнера в укреплении демократии", помощи, которая позволит ей принимать участие в работе Ассамблеи и ее комиссий.



Резолюция 1985 (2014)¹
Предварительное издание

Положение и права национальных меньшинств в Европе

Парламентская ассамблея

1. История Европы свидетельствует, что защита меньшинств имеет исключительно важное значение и может помочь сделать Европу общим домом. Однако проявления крайнего национализма, расизма, ксенофобии и нетерпимости не исчезли: напротив, похоже, что они нарастают. Парламентская ассамблея выражает обеспокоенность по поводу положения и прав национальных меньшинств.

2. Ассамблея считает, что Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств (СЕД № 157) и Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств (СЕД № 148) представляют собой важнейшие инструменты защиты меньшинств в Европе. Однако ни один из этих инструментов до сих пор не ратифицирован всеми государствами-членами Совета Европы. Кроме того, отсутствие в Рамочной конвенции определения национальных меньшинств оставляет Договаривающимся Сторонам широкие возможности для интерпретации, что влияет на применение Конвенции. В этом плане Ассамблея напоминает о своей резолюции 1713 (2010) "Защита меньшинств в Европе: наиболее эффективная практика и недостатки применения общих стандартов", резолюции 1866 (2012) "Дополнительный протокол к Европейской конвенции о правах человека в отношении национальных меньшинств" и соответствующих постановлениях Европейского суда по правам человека. Ассамблея также приветствует Программную декларацию Федералистского союза европейских национальных меньшинств (ФСЕНМ), принятую в Бриксене 23 июня 2013 года.

3. Ассамблея также напоминает об определении национальных меньшинств, сформулированном в ее рекомендации 1201 (1993) "Дополнительный протокол о правах меньшинств к Европейской конвенции о правах человека", в соответствии с которым они определяются как "группа лиц в государстве, которые: а) проживают на территории этого государства и являются его гражданами; б) поддерживают давние, прочные и устойчивые связи с этим государством; в) обладают отличительными этническими, культурными, религиозными или лингвистическими характеристиками; г) достаточно репрезентативны, хотя и уступают в численности остальному населению этого государства или региона этого государства; д) движимы стремлением совместно

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 8 апреля 2014 г. (13-е заседание) (см. док. 13445, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-н Ференц Кальмар). *Текст, принятый Ассамблеей* 8 апреля 2014 г. (13-е заседание).
См. также рекомендацию 2040 (2014).

сохранить то, что является их общей самобытностью, включая культуру, традиции, религию или язык".

4. Ассамблея подчеркивает важность стабильности, солидарности и мирного сосуществования многочисленных народов в Европе и призывает продвигать внутри стран и в отношениях между ними концепцию "единства через многообразие". Защита прав национальных меньшинств должна оставаться одним из приоритетов политической повестки дня.

5. Защита прав меньшинств может способствовать построению стабильного будущего для Европы и содействовать обеспечению соблюдения принципа достоинства, равенства и недопущения дискриминации. Пользу от такой защиты получают не только меньшинства, поскольку она приносит с собой стабильность, экономическое развитие и процветание для всех.

6. Неспособность удовлетворительным образом решать проблемы меньшинств становилась основной причиной политической напряженности, конфликтов и нарушений прав человека. Поэтому защита меньшинств означает также предотвращение конфликтов. Право на самоопределение, целостность государств и национальный суверенитет могут сочетаться друг с другом, способствуя, таким образом, укреплению толерантности. Путь, по которому необходимо следовать в этом контексте, обозначен в резолюции 1832 (2011) Ассамблеи "Национальный суверенитет и государственность в современном международном праве: необходимость прояснения вопроса".

7. Различные формы защиты прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на основе передовой практики должны стать предметом широкого изучения и оценки в перспективе усиления защиты и продвижения прав лиц, принадлежащих национальным меньшинствам. Территориальные механизмы в качестве одной из таких форм могут играть важную роль как инструмент эффективной защиты прав национальных меньшинств. В этой связи Ассамблея напоминает о своей резолюции 1334 (2003) "Позитивный опыт автономных регионов как источник вдохновения для урегулирования конфликтов в Европе", в которой говорится, что создание и функционирование автономных образований можно рассматривать как составную часть процесса демократизации. Ассамблея приветствует также принятие Конгрессом местных и региональных властей Совета Европы резолюции 361 (2013) "Регионы и территории с особым статусом в Европе", в которой признается, что особый статус, который имеют регионы в некоторых европейских государствах, позволил обеспечить стабильность и процветание этих регионов и государств.

8. Ассамблея полагает, что территориальные механизмы самоуправления также могут способствовать эффективной защите прав меньшинств, действуя на коллективной основе и избегая ассимиляции.

9. Ассамблея полагает, что соблюдение права на общую самобытность, которая включает культуру, религию, языки и традиции, является важнейшим элементом защиты прав национальных меньшинств. Они имеют право сохранять и развивать собственные институты и должны получать коллективную защиту, как указывается в рекомендации 1735 (2006).

10. В свете этих соображений Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы:

10.1. в отношении международно-правовых документов:

10.1.1. как можно скорее подписать и/или ратифицировать, если этого еще не сделано, Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств и Европейскую хартию региональных языков или языков меньшинств;

10.1.2. подписать Декларацию о правах коренных народов (ДПКН ООН), принятую Генеральной ассамблеей Организации Объединенных Наций 13 сентября 2007 года;

10.1.3. способствовать внедрению наиболее эффективных форм и методов защиты прав национальных меньшинств, признанных Советом Европы и Организацией Объединенных Наций;

10.1.4. наряду с выполнением правовых положений Рамочной конвенции создать условия, необходимые для соблюдения обязательств, зафиксированных в документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ (1990) и соответствующих двусторонних соглашениях;

10.2. в отношении защиты права на самобытность:

10.2.1. гарантировать право национальных меньшинств на сохранение, защиту и укрепление собственной самобытности, как указывается в Статье 5.1 Рамочной конвенции, Международном пакте о гражданских и политических правах и в Резолюции 47/135 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций "Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам";

10.2.2. принять необходимые меры по обеспечению эффективного участия национальных меньшинств в социальной, экономической и культурной жизни, а также в ведении публичных дел, с тем чтобы они могли эффективно участвовать в процессе принятия решений в соответствии со Статьей 15 Рамочной конвенции;

10.2.3. воздерживаться от любых политических или практических действий, имеющих целью ассимиляцию лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, вопреки их воле, о чем говорится в Статье 5.2 Рамочной конвенции;

10.2.4. изучить и использовать в качестве руководства к действию эффективные методы работы, применяемые некоторыми государствами (в частности, опыт Альто-Адидже/Южный Тироль, Финляндии и других стран и регионов, предоставляющих коллективные или групповые права), которые представляют собой приемлемую модель и пример для

подражания даже для государств, которые еще не являются Сторонами Рамочной конвенции;

10.3. в отношении территориальных механизмов и предотвращения конфликтов:

10.3.1. создать в формате, согласованном всеми заинтересованными сторонами, территориальные механизмы самоуправления при должном соблюдении общих принципов международного права;

10.3.2. принимать во внимание, независимо от экономических соображений, ту пользу, которую приносят исторические регионы в плане культуры, языка, традиций и религий, при определении/реформировании административных и/или территориальных структур/образований страны или соответствующих государственных институтов;

10.3.3. инициировать и проводить постоянный диалог с представителями национальных меньшинств с целью предотвращения конфликтов, удовлетворения потребностей соответствующих общин и содействия мультикультурализму и солидарности;

10.4. в отношении права на образование и языков меньшинств:

10.4.1. расширять практику официального использования языков, на которых говорят национальные меньшинства, на территории, где они проживают, на местном или региональном уровне, в соответствии с принципами Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, учитывая, что защита и стимулирование использования региональных языков и языков меньшинств не должны осуществляться в ущерб официальным языкам и обязанности их изучения;

10.4.2. формулировать политику в сфере образования, учитывая потребности национальных меньшинств, используя для этого, в частности, специальные учебные системы и учреждения, а также инкорпорировать наиболее эффективные формы преподавания иностранных языков в методики преподавания официальных языков в начальных школах, где обучение осуществляется на языках меньшинств;

10.4.3. принять необходимые шаги по обеспечению непрерывного образования на родном языке в средней школе (включая профессионально-техническое образование) и в высших учебных заведениях;

10.4.4. следовать рекомендациям Консультативного комитета, касающимся Первого тематического комментария по вопросам образования в свете Рамочной конвенции от 2 марта 2006 года, а именно – инициативно подходить к вопросам образования, даже в тех случаях, когда количество лиц, явно выражающих свое желание, невелико;

10.4.5. инициировать работу по совместному составлению учебников истории вместе с родственными государствами и представителями традиционных национальных меньшинств, проживающих на их территории, с тем чтобы воспитывать молодежь в духе европейского сотрудничества и партнерства и использовать преподавание истории как инструмент углубления знаний молодежи о национальных меньшинствах;

10.4.6. учитывать национальные меньшинства при приватизации государственных служб, включая СМИ;

10.4.7. обеспечить достаточное финансирование организаций или СМИ, представляющих меньшинства, с тем чтобы знакомить большинство населения с их самобытностью, языком, историей и культурой;

10.5. в отношении борьбы с дискриминацией:

10.5.1. воздерживаться от дискриминационных действий и практиковать "позитивную дискриминацию" в социально-экономических системах с целью устранения реальных барьеров, препятствующих реализации принципа "равенства возможностей" и достижению полного и реального равенства;

10.5.2. в духе Статьи 16 Рамочной конвенции воздерживаться от принятия законов или административных мер, которые могли бы способствовать ассимиляции, стимулировать миграцию или изменить этническую структуру того или иного региона;

10.5.3. действовать по принципу "снизу-вверх", учитывая мнение заинтересованных сторон при определении и решении проблем национальных меньшинств;

10.5.4. не подрывая основополагающее право на свободу передвижения и действуя в соответствии с концепцией "единство через многообразие", обеспечить для национальных меньшинств, находящихся на своей территории, возможность оставаться на своей родине, процветать и развиваться там, где они проживали в течение столетий, а также изучить возможности реализации в полной мере их потенциала в интересах своих общин, а также в интересах большинства населения, государства и Европы в целом;

10.5.5. сформулировать и эффективно реализовать комплексную национальную стратегию защиты национальных меньшинств;

10.5.6. обеспечить, чтобы СМИ могли без какой-либо дискриминации работать на языках меньшинств;

10.5.7. принять избирательное законодательство, разрешающее плюралистическое и политическое представительство меньшинств;

10.5.8. воздерживаться от принятия законов или административных мер, которые могли бы ослабить защиту меньшинств.

11. Ассамблея предлагает своим членам внимательно следить за вопросом национальных меньшинств, активно выступать в роли посредника в решении проблем и разработать предложения в отношении прямого политического представительства национальных меньшинств.

12. Ассамблея просит Генерального секретаря Совета Европы уделять особое внимание вопросу национальных меньшинств при составлении своего ежегодного доклада о состоянии прав человека в Европе. Ассамблея предлагает государственным и частным СМИ любого рода, действующим в регионах, где проживают национальные меньшинства, работать на языках меньшинств.



Резолюция 1986 (2014)¹

Предварительное издание

Повышение уровня защиты и безопасности пользователей в киберпространстве

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея обеспокоена тем, что дальнейшее развитие и использование киберпространства по-прежнему происходит без надлежащей защиты прав и интересов слабейших участников этого процесса: индивидуальных пользователей.

2. Пользователи онлайн-услуг обеспокоены многочисленными посягательствами на их личные данные и корреспонденцию со стороны органов государственной власти, коммерческих компаний, а также отдельных лиц. Широкую огласку получили факты перехвата сообщений и мониторинга пользовательских данных национальными службами безопасности в Европе и в Соединенных Штатах Америки, профессионального анализа данных пользователей социальных сетей, коммерческого профилирования пользователей провайдерами онлайн-услуг за счет интернет-доступа к данным и геолокализации данных, а также распространенная практика взлома в преступных целях учетных записей и паролей пользователей.

3. Ассамблея сожалеет, что посягательства на безопасность и частную жизнь в киберпространстве и в сфере мобильных коммуникационных услуг серьезно подорвали доверие пользователей к киберуслугам. В связи с этим она призывает все государства-члены и государства-наблюдатели совместно с интернет- и онлайн-индустрией выступить с глобальной инициативой по повышению уровня защиты и безопасности пользователей в киберпространстве. Интернет не имеет национальных границ; поэтому мы должны действовать вместе для обеспечения соблюдения универсальных прав человека, а также национального законодательства и суверенитета. Следует поставить задачу создания согласованной на международном уровне правовой системы с надлежащими правоприменительными механизмами, включая защиту разоблачителей, вскрывающих нарушения.

4. Ассамблея в связи с этим приветствует резолюцию "Право на неприкосновенность личной жизни в цифровой век", принятую Генеральной

¹ *Обсуждение в Ассамблее 9 апреля 2014 г. (14-е заседание) (см. док. 13451, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Аксель Э. Фишер, и док. 13481, заключение Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Аркадио Диас Техера). Текст, принятый Ассамблеей 9 апреля 2014 г. (14-е заседание).*

См. также рекомендацию 2041 (2014).

Ассамблеей Организации Объединенных Наций 18 декабря 2013 года. Ассамблея согласна с тем, что права, которые человек имеет в офлайновой среде, должны также защищаться и в онлайнновой среде, в частности право на неприкосновенность личной жизни, о чем говорится в ее резолюции 1843 (2011) "Защита личной жизни и персональных данных в Интернете и сетевых СМИ".

5. Приветствуя заявление Монтевидео о будущем сотрудничестве в сфере Интернета от 7 октября 2013 года, Ассамблея согласна с необходимостью ускорить процесс глобализации деятельности Интернет-корпорации по присвоению имен и номеров (ICANN) и ее Администрации адресного пространства Интернет (IANA) с целью формирования среды, в которой все заинтересованные стороны, включая правительства, будут действовать на равноправной основе. В этом новом органе должны быть представлены ассоциации пользователей и граждан. Следует совершенствовать регулирование Интернета на глобальном уровне. Предполагается разработать международную хартию общих принципов и целей функционирования Интернета. Она, в частности, должна обеспечить уважение персональных данных, включая биологические данные, а также соблюдение прав человека. Этот процесс должен получить поддержку Совета Европы на уровне Европейского союза и Организации Объединенных Наций с тем, чтобы гарантировать независимость жизненно важной инфраструктуры Интернета от тех или иных государств.

6. Ассамблея рекомендует всем государствам-членам и государствам-наблюдателям обеспечить эффективную реализацию следующих принципов:

6.1. личная жизнь, корреспонденция и персональные данные каждого человека должны быть защищены в онлайнновой среде; пользователи должны иметь возможность отзываться данные, контент и информацию; перехват, слежение, профилирование и хранение пользовательских данных органами государственной власти, коммерческими структурами или отдельными лицами допустимы лишь тогда, когда это разрешается законом в соответствии со Статьей 8 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5); государства-члены обязаны обеспечить надлежащую правовую защиту от перехвата, слежки, профилирования и хранения пользовательских данных; архивы личных данных должны использовать защитные меры, позволяющие обеспечить защиту этих данных от хищения и злоупотреблений;

6.2. сбор, хранение и обработка так называемых "мета-данных" (данные, которые описывают другие данные, например, информация об отправителях, получателях, сроках, ключевых словах, передвижениях и контактах) в принципе должны регулироваться теми же правилами, что сбор, хранение и обработка любых других личных данных;

6.3. производители устройств доступа и провайдеры онлайн-услуг должны автоматически использовать технологии шифрования и санкционированного доступа как инструменты против онлайн-вирусов и автоматических подписей ("куки"), причем срок существования последних должен быть ограничен по времени; повышенную степень защиты должны обеспечить провайдеры услуг беспроводного доступа ("точки доступа"), а также защиту личных данных, произведенных через "интернет вещей"; с этой целью следует разработать стандарты ИСО (Международная организация по стандартизации);

пользователям Интернета следует представлять ясную и доступную информацию о применяемых мерах и механизмах безопасности;

6.4. компетентным государственным органам в соответствии со Статьей 8 Европейской конвенции о правах человека следует эффективно бороться с преступными действиями посредством онлайн-услуг; законопослушные пользователи имеют право оставаться анонимными, однако при этом должна сохраняться возможность устанавливать личность нарушителей закона; правоохранительные органы должны иметь возможность устанавливать преступников с учетом юридических гарантий, требуемых в соответствии с Европейской конвенцией о правах человека; для борьбы с присвоением онлайн-личности следует принять положения о применении реальной идентификации, либо с помощью электронной подписи с использованием инструментов авторизации, либо заслуживающей доверие третьей стороной;

6.5. органы государственной власти и провайдеры интернет-услуг должны создавать онлайн-линии связи и иные системы помощи детям и лицам с особыми потребностями, в частности, когда речь идет о кибер-травле и злоупотреблениях в отношении детей в сети;

6.6. в онлайн-среде следует обеспечить защиту собственности; провайдеры интернет-услуг должны предусматривать возможность использования электронной подписи или инструментов электронной аутентификации в отношении онлайн-контента и онлайн-услуг; провайдерам "облачных" услуг следует автоматически применять меры для специальной защиты хранящейся у них собственности, включая инструменты санкционированного доступа и регулярное создание резервных копий файлов;

6.7. провайдеры "облачных" услуг не должны снижать уровень прав пользователей и защиты посредством делокализации "облака данных" за пределы юрисдикции, которая применяется в отношении их компании; регулирование онлайн-услуг должно осуществляться с помощью правовых и налоговых систем, ориентированных на конечного пользователя, при этом, при выборе между страной происхождения и страной предоставления услуги при определении прав потребителя, следует использовать наиболее благоприятные для потребителя положения;

6.8. государствам-членам следует создать надлежащую нормативную базу для интернет-услуг, связанных с азартными играми, независимо от того, предоставляются услуги, связанные с азартными играми, государственными или частными компаниями; связанные с азартными играми услуги, зарегистрированные в одной стране, которые доступны для пользователей в другой стране и ориентированы на этих пользователей, должны подпадать под юрисдикцию этой страны;

6.8. коммерческие или институциональные провайдеры услуг должны в соответствии с законом быть обязаны сообщать своим пользователям свое название, юридический адрес и имя юридического представителя или директора, а также информировать о своей политике обеспечения защиты и безопасности

потребителей, в частности, в том что касается защиты частной жизни, корреспонденции, персональных данных и собственности пользователя;

6.10. пользователи онлайн-услуг должны быть должным образом информированы провайдерами услуг о своих правах, независимо от того, предоставляются такие услуги государственным органом или частной структурой; отказ пользователей от каких-либо прав в пользу провайдеров услуг должен требовать предварительного, осознанного и конкретного выраженного согласия этих пользователей;

6.11. пользователи онлайн-услуг должны располагать эффективными средствами правовой защиты в национальном органе или суде от нарушения своих прав, предусмотренных статьями 6 и 13 Европейской конвенции о правах человека, а также Статьи 2 Международного пакта ООН о гражданских и политических правах;

6.12. коммерческие или институциональные провайдеры услуг должны предоставлять своим пользователям возможность направлять жалобы и добровольно урегулировать споры во внесудебном порядке, например через национальные или европейские центры защиты потребителей, органы по разрешению онлайн-споров; каждый провайдер Интернет-услуг или их национальная ассоциация должны назначить легкодоступного омбудсмена, обязанного реагировать на жалобы;

6.13. тайна личной переписки сотрудников через средства связи своего работодателя охраняется Статьей 8 Европейской конвенции о правах человека; трудовые контракты должны запрещать любое вмешательство в соответствии с рекомендацией Комитета министров № R (89) 2, касающейся защиты личных данных, используемых при найме.

7. Правительствам и провайдерам услуг следует принять масштабные планы просвещения пользователей по вопросам операций безопасности.

8. Ассамблея призывает Европейскую ассоциацию провайдеров интернет-услуг (EuroISPA) и ее членов в отдельных странах разработать общий кодекс поведения с учетом изложенных выше принципов обеспечения защиты и безопасности пользователей в киберпространстве. Провайдеры интернет-услуг и правоохранительные органы должны располагать правовой базой для практического сотрудничества в борьбе с посягательствами на права и безопасность пользователей Интернет и онлайн-СМИ.

9. Ассамблея предлагает Верховному комиссару Организации Объединенных Наций по правам человека сотрудничать с Советом Европы и ссылаться на настоящую резолюцию, а также на резолюцию 1843 (2011) "Защита личной жизни и персональных данных в Интернете и сетевых СМИ" при подготовке своего доклада по вопросу защиты и расширения права на частную жизнь для Совета по правам человека Организации Объединенных Наций и 69-й сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в 2014-2015 годах.

10. Ассамблея предлагает Многосторонней консультативной группе, которая готовит следующий Форум Организации Объединенных Наций по вопросам управления

Интернетом (Стамбул, 2-5 сентября 2014 года) обратить особое внимание на вопросы, касающиеся обеспечения защиты и безопасности пользователей в киберпространстве, особенно на право человека на защиту частной жизни и личных данных.

11. Ассамблея предлагает Международному союзу электросвязи разработать глобальные технические стандарты целостности, защиты и тайны онлайн- и мобильных сообщений на основе Статьи 17 Международного пакта Организации Объединенных Наций о гражданских и политических правах с учетом положений соответствующих региональных договоров.



Резолюция 1987 (2014)¹
Предварительное издание

Право на доступ к Интернету

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея напоминает, что право на свободное выражение мнений не только является само по себе одним из основных прав, но и важнейшим фактором, позволяющим реализовать другие основные права человека, включая право на образование, право на участие в культурной жизни и свободу объединений и собраний.
2. Появление Интернета произвело революцию во взаимодействии людей, в том, как они пользуются своим правом на свободное выражение мнений и получение информации, а также сопутствующими основными правами. Таким образом, доступ к Интернету облегчает осуществление культурных, гражданских и политических прав. Поэтому Ассамблея подчеркивает важность доступа к Интернету в демократическом обществе в соответствии со Статьей 10 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5).
3. Напоминая о рекомендации Комитета министров CM/Rec(2007)16 о мерах по пропаганде общественной значимости Интернета, а также о международных обязательствах в отношении предоставления универсальных услуг, установленных Международным союзом электросвязи Организации Объединенных Наций и Директивой Европейского союза о универсальных услугах (Директива 2002/22/ЕС), Ассамблея подчеркивает необходимость обязательного признания Интернета универсальной услугой повсюду в Европе и за ее пределами.
4. Учитывая важную роль, которую играет Интернет для отдельных лиц, групп и государств в современном обществе, Ассамблея полагает, что Интернет должен быть доступен для всех, независимо от возраста, места жительства или дохода, и что необходимо предпринять более энергичные усилия на местном, региональном, национальном и европейском уровне для обеспечения всеобщего доступа к Интернету.
5. Органы государственной власти обязаны обеспечить эффективное осуществление права на свободное выражение мнений через Интернет. В связи с этим Ассамблея рекомендует государствам-членам Совета Европы обеспечить право на доступ к Интернету на основе следующих принципов:

¹ *Обсуждение в Ассамблее 9 апреля 2014 г. (14-е заседание)* (см. док. 13434, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-жа Яана Пелконен, и док 13465, заключение Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Хорди Чукла). *Текст, принятый Ассамблеей 9 апреля 2014 г. (14-е заседание)*.

5.1. каждый имеет право на доступ к Интернету в качестве одного из важнейших требований осуществления прав в соответствии с Европейской конвенцией о правах человека;

5.2. право на доступ к Интернету включает право доступа, получения и обмена информацией и идеями через Интернет без вмешательства органов государственной власти, невзирая на границы, и лишь с учетом ограничений, установленных в Статье 10 Европейской конвенции о правах человека; учитывая важность Интернета в демократическом обществе любые такие ограничения должны определяться четко и узко;

5.3. поскольку опасение слежки может породить самоцензуру, любые такие меры должны приниматься с учетом ограничений, предусмотренных в статьях 8 и 10 Европейской конвенции о правах человека;

5.4. поскольку доступ к Интернету является основополагающим фактором осуществления других прав человека, таких как свобода собрания и право на частную и семейную жизнь, государствам-членам следует признать основополагающее право на доступ к Интернету в законодательстве и правоприменительной практике;

5.5. провайдеры, обеспечивающие доступ к Интернету и пользование им, должны выполнять требования о предоставлении доступа к Интернету как к универсальной услуге, которые установлены, например, Организацией Объединенных Наций и Европейским союзом;

5.6. всеобщая доступность Интернет-услуг минимального качества является совместной обязанностью государств-членов, провайдеров доступа к Интернету и Интернет-услугам; особый акцент следует сделать на экономической доступности, технической совместимости и комплексном характере Интернет-услуг с учетом последних технических достижений;

5.7. не должно быть какой-либо дискриминации при обработке Интернет-данных и Интернет-трафика в зависимости от аппаратного обеспечения, контента, авторства, происхождения или назначения контента, сервисов или приложений, обеспечивая таким образом нейтральный характер сети с точки зрения норм внутреннего права;

5.8. в национальном законодательстве и правоприменительной практике следует признать индивидуальный доступ к Интернету, а любые ограничения этого права должны быть оговорены законом, преследовать легитимную цель и быть необходимыми в демократическом обществе; Ассамблея не считает, что полный запрет доступа к Интернету для частных лиц является надлежащей санкцией за незначительные нарушения прав интеллектуальной собственности;

5.9. следует расширять практику доступа к Интернету через точки публичного доступа, в частности через образовательные и культурные учреждения;

- 5.10. государствам-членам следует активизировать свою деятельность с целью обеспечения доступа к Интернету для лиц с особыми потребностями и пользователей Интернета, находящихся в затруднительной ситуации;
- 5.11. государствам-членам следует расширять технические исследования с целью улучшения доступа к Интернету, а также обеспечения открытого доступа к базовым программному обеспечению и услугам; государства-члены могут ограничить распространение программного обеспечения, которое может негативно повлиять на права человека или национальную безопасность;
- 5.12. государствам-членам следует обязать органы государственной власти предоставлять открытый доступ к своей информации и услугам, в том числе через Интернет; насколько это возможно, следует повсеместно стремиться обеспечить многоязычный доступ к Интернету.
6. Ассамблея призывает Организацию Объединенных Наций и Европейский союз более тесно сотрудничать с Советом Европы в определении универсального характера и обеспечении на европейском уровне права на доступ к Интернету и соблюдение соответствующих стандартов.
7. Ассамблея предлагает коммерческим структурам, работающим в Интернете, сотрудничать с правительствами и парламентами в усилиях по соблюдению перечисленных выше принципов и обеспечению всеобщего доступа к Интернету. Европейской ассоциации провайдеров Интернет-услуг предлагается разработать в этой связи параметры качества.
8. Ассамблея поручает Генеральному секретарю Совета Европы разработать адресные программы по поддержке государств-членов, реализующих национальные законодательные инициативы, призванные гарантировать всеобщий доступ к Интернету повсюду в Европе.



Резолюция 1988 (2014)¹
Предварительное издание

Недавние события на Украине: угрозы функционированию демократических институтов

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея выражает глубокое сожаление по поводу драматических событий на Майдане (Киев) 18-20 февраля 2014 года, в результате которых погибли более 100 протестующих и 17 сотрудников правоохранительных органов. Она полагает и сожалеет, что такая беспрецедентная эскалация насилия в значительной степени стала результатом все более жесткого похода властей, включая так называемые антитеррористические меры по силовому подавлению протестов на "Евромайдане" вопреки всем рекомендациям национальных и зарубежных партнеров, включая рекомендации Ассамблеи, сформулированные в ее резолюции 1974 (2014) "Функционирование демократических институтов на Украине".

2. Ассамблея решительно осуждает применение тогда украинскими властями против протестующих снайперов и боевых патронов. Такие меры являются неприемлемыми. Требуется провести полное расследование всех случаев гибели и нарушений прав человека, которые произошли в связи с протестами на "Евромайдане", и призвать к правосудию виновных, включая тех, кто отдавал приказы. Нарушения прав человека не могут оставаться безнаказанными, независимо от того, кто совершал их. В то же время представляется важным, чтобы эти расследования были беспристрастными и свободными от политической мотивации или какого-либо желания возмездия. Они должны проходить транспарентно и в полном соответствии с требованиями Статьи 6 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5). Консультативный комитет, создать который предложил Совет Европы, мог бы сыграть важную роль, помогая властям обеспечить соблюдение этих условий.

3. Верховная Рада сыграла важную конструктивную роль в разрешении кризиса, когда в духе единства и консенсуса ей удалось сменить власть и реализовать основные положения соглашения от 21 февраля 2014 года в соответствии с общими постулатами этого соглашения и при должном соблюдении конституционных принципов. Поэтому Ассамблея полностью признает легитимность новых властей в Киеве и законность их решений. Она выражает сожаление по поводу попыток поставить под сомнение

¹ *Обсуждение в Ассамблее 9 апреля 2014 г. (15-е заседание) (см. док. 13482, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), докладчики: г-жа Майлис Репс и г-жа Мариетта Пурбэ-Лунлин). Текст, принятый Ассамблеей 9 апреля 2014 г. (15-е заседание).*

легитимность новых властей, поскольку такие попытки могут вести лишь к дестабилизации страны.

4. Ассамблея полагает, что новая политическая среда, сформировавшаяся после событий на Майдане в период с 18 по 21 февраля, и состоявшаяся в результате этого смена власти открыли окно возможностей для демократического развития Украины. И сейчас важно воспользоваться этими возможностями для создания подлинно демократической, недискриминационной системы правления, которая будет гарантировать и укреплять единство страны. Для полного восстановления правопорядка на Украине Ассамблея призывает к немедленному разоружению всех незаконно вооруженных лиц и групп на Украине, а также призывает власти постоянно защищать население от повсеместной коррупции во всей стране.

5. Ассамблея принимает к сведению принятые в 2004 году поправки к Конституции, которые были вновь введены в силу Верховной Радой конституционным большинством. Ассамблея еще раз напоминает и заявляет о своей озабоченности по поводу этих конституционных поправок, о чем говорилось в различных резолюциях Ассамблеи, принятых во время вступления этих поправок в силу. Поэтому следует безотлагательно продолжить конституционную реформу. Ассамблея настоятельно призывает Верховную Раду воспользоваться ее уникальным единством в данный момент для незамедлительного принятия поправок к Конституции, необходимых для того, чтобы лучше сбалансировать власть между президентом и законодателем и привести Конституцию в полное соответствие со стандартами и принципами Совета Европы. В этом плане Ассамблея приветствует четко выраженное обязательство всех политических сил на Украине принять такие конституционные поправки в первом чтении еще до следующих президентских выборов, и в последнем чтении принять их в начале следующей сессии Верховной Рады в сентябре 2014 года. Учитывая, что осталось очень мало времени, Ассамблея призывает Верховную Раду в полной мере использовать уже существующие заключения Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) по предыдущим проектам и концепциям конституционной реформы на Украине.

6. Легитимность Верховной Рады, которая была избрана в 2012 году при участии наблюдателей, в том числе наблюдателей от Ассамблеи, не может вызывать никаких сомнений. В то же время Ассамблея признает, что в результате недавних политических событий, включая смятение в рядах Партии регионов, некоторые группы людей на Украине опасаются, что они не представлены или недостаточно хорошо представлены в Верховной Раде и, следовательно, на уровне центральной власти. Для обеспечения максимально возможной репрезентативности Верховной Рады, которая будет способствовать единству и стабильности страны, досрочные парламентские выборы следует организовать сразу же, как только это будет возможно, с учетом технических и политических соображений.

7. Следующие парламентские выборы следует провести на основе нового единого избирательного кодекса и пропорциональной региональной избирательной системы, как неоднократно рекомендовали Ассамблея и Венецианская комиссия. Для того чтобы избежать любых ненужных задержек с принятием такого избирательного кодекса, Ассамблея рекомендует Верховной Раде разработать единый избирательный кодекс на основе проекта, подготовленного рабочей группой Ключковского, в которой были

представлены все политические силы и которая воспользовалась экспертной помощью Венецианской комиссии.

8. Притом что проведение конституционной реформы и принятие нового единого избирательного кодекса должны стать ближайшим приоритетом для украинских властей, им следует также безотлагательно продумать и реализовать далеко идущую судебную реформу и провести децентрализацию власти, включая укрепление местных и региональных властей.

9. К сожалению, последние события усилили раскол между востоком и западом страны и вызвали беспокойство обеих частей страны. По мнению Ассамблеи, этот раскол обусловлен главным образом политическими причинами, несмотря на очевидные культурные и исторические различия между востоком и западом Украины. Поэтому она рекомендует властям разработать комплексную недискриминационную стратегию укрепления местных и региональных властей и децентрализации власти. Такая стратегия децентрализации должна быть основана на принципах сильного унитарного государства с эффективной системой центральной власти и с делегированием обязанностей и полномочий местным и региональным общинам. Ассамблея решительно возражает против любой концепции федерализации Украины и любого давления извне, имеющего целью проведение федерализации в будущем, поскольку это существенно ослабит единство и подорвет стабильность страны.

10. Отсутствие независимости судебной системы и структурные проблемы судебной системы уже в течение долгого времени вызывают озабоченность Ассамблеи. Сейчас следует оперативно провести далеко идущие судебные реформы. Ассамблея напоминает о рекомендациях, содержащихся в ее ранее принятых резолюциях, которые по-прежнему остаются в силе. Ассамблея подчеркивает, что конституционные поправки необходимы для создания такой судебной системы, которая в полной мере соответствовала бы европейским стандартам.

11. Ассамблея принимает к сведению выводы Консультативного комитета Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, члены которого посетили Украину в период с 21 по 26 марта 2014 года. Ассамблея приветствует тот факт, что в нынешней ситуации на Украине не существует какой-либо непосредственной угрозы для прав меньшинств. В то же время она призывает власти инициативно принимать все возможные меры, которые могли бы укрепить единство страны, и воздерживаться от любых высказываний или действий, которые приводят к расколу и которые могли бы подорвать национальное единство страны или использоваться с этой целью. В этой связи Ассамблея выражает сожаление по поводу принятого Верховной Радой решения отменить Закон о принципах государственной языковой политики, хотя это решение так и не вступило в силу и не было реализовано на практике.

12. Ассамблея выражает озабоченность в связи с растущим числом достоверных сообщений о нарушениях прав человека этнических украинцев и крымских татар, являющихся меньшинствами в Крыму, включая их доступ к своим домам после аннексии Крыма Россией. Она призывает власти России обеспечить, чтобы эти нарушения были немедленно прекращены, а виновные наказаны. В докладе Консультативного комитета Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, подготовленном по итогам визита на Украину 21-26 марта 2014 года, указывается, что особой опасности подвергаются в Крыму лица, принадлежащие к крымско-татарскому

населению. Среди крымских татар, которые в прошлом пострадали от депортаций, растут опасения и неопределенность. Следует должным образом решить проблемы, связанные с их безопасностью и доступом к правам, включая культурные, образовательные, языковые и имущественные права. Кроме того, международные наблюдатели за соблюдением прав человека от Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) должны получить полный доступ в этот регион.

13. Частые и необоснованные сообщения о нарушениях прав меньшинств на Украине, а также создание некоторыми национальными и зарубежными СМИ негативного образа новой власти в Киеве негативно повлияли на межэтнические отношения на Украине и, в конечном счете, - на единство и стабильность страны. Мы призываем все СМИ воздерживаться от таких необоснованных сообщений и освещать события в стране и в ее регионах беспристрастно и опираясь на факты. Мы призываем власти воздерживаться от любой цензуры СМИ. Мы призываем власти Украины пересмотреть решение прекратить вещание некоторых телевизионных каналов в стране и воздерживаться от любой цензуры СМИ.

14. Ассамблея выражает сожаление, что демократические преобразования и политические события на Украине заслонили собой события в Крыму. Ассамблея решительно осуждает разрешение парламентом Российской Федерации применения вооруженных сил на Украине, российскую военную агрессию и последовавшую аннексию Крыма, что является очевидным нарушением международного права, включая Устав Организации Объединенных Наций, Хельсинкский акт ОБСЕ, а также Устав и основные принципы Совета Европы.

15. По мнению Ассамблеи, никакие аргументы, приводимые Российской Федерацией для обоснования своих действий, не подтверждаются фактами и свидетельствами. Не было никакого ультраправого переворота с целью захвата центральной власти в Киеве, не было какой-либо непосредственной угрозы правам этнического российского меньшинства в стране, в том числе, или особенно, в Крыму. Учитывая, что ни сепаратизм, ни присоединение к Российской Федерации не преобладали в политической повестке крымского населения и не имели широкой поддержки до российской военной интервенции, Ассамблея полагает, что кампания за отделение и присоединение к Российской Федерации была спровоцирована и инспирирована российскими властями под прикрытием военной интервенции.

16. Так называемый референдум, который был организован в Крыму 16 марта 2014 года, был неконституционным и по Конституции Крыма, и по Конституции Украины. Кроме того, сведения о явке и результатах неправдоподобны. Поэтому итоги этого референдума и незаконная аннексия Крыма Российской Федерацией не имеют юридической силы и не признаются Советом Европы. Ассамблея еще раз заявляет о своей решительной поддержке независимости, суверенитета и территориальной целостности Украины. В связи с денонсированием Российской Федерацией заключенных в 1997 году соглашений о базировании Черноморского флота в Крыму, Ассамблея призывает Россию немедленно вывести свои войска из Крыма.

17. Ассамблея выражает свою серьезную озабоченность по поводу значительного наращивания российских вооруженных сил вдоль границ с Украиной, что может быть свидетельством того, что Российская Федерация рассматривает возможность

продолжения неспровоцированной военной агрессии против Украины, что является неприемлемым.

18. Учитывая опасность дестабилизации и снижения уровня безопасности во всем регионе в результате продолжения российской военной агрессии против Украины, Ассамблея рекомендует сторонам, подписавшим Будапештское соглашение, а также другим соответствующим европейским государствам изучить возможность создания реальных механизмов безопасности для обеспечения независимости, суверенитета и территориальной целостности Украины.



Резолюция 1989 (2014)¹
Предварительное издание

Доступ к гражданству и эффективное применение Европейской конвенции о гражданстве

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея еще раз подчеркивает важность вопросов гражданства. Они тесно взаимосвязаны с правами человека и верховенством права и в силу этого являются одним из приоритетов Совета Европы.
2. Ассамблея напоминает, что право на гражданство, иными словами, "право иметь права", закреплено в нескольких международных правовых документах, таких как Всеобщая декларация прав человека и Международный пакт о гражданских и политических правах. И хотя оно не закреплено непосредственно в Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5), право на гражданство конкретно гарантируется Европейской конвенцией о гражданстве (СЕД № 166).
3. Ассамблея выражает сожаление по поводу того, что Европейскую конвенцию о гражданстве ратифицировали лишь 20 государств - членов Совета Европы, причем большинство этих стран сделали к тому же оговорки и заявления. В связи с этим она призывает все заинтересованные государства-члены незамедлительно подписать и/или ратифицировать Конвенцию, причем сделать это без ограничительных оговорок или заявлений.
4. Ассамблея полагает необходимым как можно скорее принять меры по недопущению и искоренению безгражданства, поскольку оно мешает отдельным лицам пользоваться всеми своими правами человека и оскорбляет их человеческое достоинство. Она особенно обеспокоена по поводу большого количества лиц без гражданства, включая детей, в некоторых государствах-членах, и в частности в Латвии, Российской Федерации, Эстонии, а также на Украине.
5. Для недопущения и искоренения безгражданства Ассамблея призывает государства-члены, если они еще не сделали этого:

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 9 апреля 2014 г. (15-е заседание) (см. док. 13392, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Борис Цилевич, и док. 13438, заключение Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Рафаэль Гусейнов). *Текст, принятый Ассамблеей* 9 апреля 2014 г. (15-е заседание).

См. также рекомендацию 2042 (2014).

5.1. подписать и/или ратифицировать Конвенцию Организации Объединенных Наций о статусе апатридов 1954 года и Конвенцию о сокращении безгражданства 1961 года;

5.2. применять положения этих двух правовых документов, и в частности:

5.2.1. предусмотреть в своем национальном законодательстве гарантии от безгражданства, в частности, обеспечив автоматическое приобретение гражданства рожденными на их территории детьми, которые в противном случае оказались бы без гражданства, а также в ситуациях, когда утрата лицом гражданства привела бы его или ее к безгражданству;

5.2.2. ввести процедуры определения безгражданства в соответствии с рекомендациями Верховного комиссара по делам беженцев ООН (ВКБ ООН) и не допускать отказа в признании лица апатридом в тех случаях, когда его/ее ситуация соответствует определению апатрида, сформулированному в Статье 1 Конвенции о статусе апатридов, в частности, путем применения "альтернативных" определений безгражданства на национальном уровне;

5.2.3. принять законодательство, которое облегчает признание гражданства посредством регистрации и/или облегченной натурализации лиц без гражданства на своей территории;

5.2.4. предоставлять доступ к информации, бесплатной юридической помощи и процедурам апелляции лицам без гражданства, стремящимся к натурализации;

5.2.5. при необходимости усилить процедуры регистрации новорожденных, с тем чтобы устранить препятствия при регистрации новорожденных независимо от их иммиграционного статуса и повысить уровень информированности о таких процедурах среди апатридов и лиц, которым угрожает безгражданство;

5.2.6. восстановить все поврежденные реестры актов гражданского состояния, в том числе посредством облегчения международного сотрудничества между органами регистрации;

5.2.7. предусмотреть процедуры обязательной регистрации новорожденных, родителями которых являются апатриды, в качестве граждан страны рождения, причем единственным исключением является ситуация, когда родители представляют свидетельство немедленного получения гражданства другого государства.

6. Ассамблея полагает, что массовая выдача Российской Федерацией российских паспортов лицам, проживающим за пределами Российской Федерации ("паспортизация") противоречит принципам Совета Европы. Ассамблея согласна с заключением Венецианской комиссии по закону "Об обороне" Российской Федерации (CDL-AD (2010) 052) и считает, что обоснование военных действий одного государства-

члена против других государств-членов необходимостью защиты собственных граждан несовместимо со стандартами Совета Европы.

7. Ассамблея отмечает, что возможность множественного гражданства стала в последние несколько десятилетий общепринятой тенденцией в связи с расширением практики международной мобильности и увеличением числа смешанных браков. Запрет на множественное гражданство не должен быть более препятствием для интеграции больших групп иностранцев, в течение длительного времени проживающих в стране. Отказ от гражданства страны происхождения не должен быть необходимым предварительным условием приобретения гражданства принимающей страны.

8. В связи с этим Ассамблея призывает государства-члены:

8.1. проанализировать меры своей национальной политики в свете международных правовых стандартов в вопросах гражданства;

8.2. облегчать доступ к гражданству (натурализации) лицам, в течение длительного времени проживающим на своей территории, руководствуясь при этом следующими принципами:

8.2.1. срок проживания, требуемый для выполнения соответствующих условий, не должен превышать пяти лет;

8.2.2. процедурные сборы, а также плата, взимаемая за прохождение экзаменов на владение языком и знание основ гражданства, должны быть оправданными и пропорциональными;

8.2.3. решения о предоставлении гражданства должны мотивироваться и должна быть предусмотрена возможность их обжалования;

8.2.4. условия натурализации, а также их соблюдение не должны подвергать дискриминации лиц по признаку пола, расы, религии, национального или этнического происхождения, родного языка или иным основаниям;

8.3. не подвергать дискриминации своих граждан в зависимости от того, каким способом они приобрели свое гражданство, чтобы не допустить ситуации, при которой существуют разные классы граждан.

9. Ассамблея призывает Российскую Федерацию прекратить массовую выдачу российских паспортов в других государствах-членах.

10. Ассамблея призывает государства-члены повысить уровень координации мер политики, относящихся к вопросам гражданства, в областях, которые могут затрагивать интересы нескольких государств, таких как множественное гражданство и воинская повинность, дипломатическая защита или право голоса, или же регистрация гражданского состояния или выдача документов, удостоверяющих личность.



Резолюция 1990 (2014)¹
Предварительное издание

**Пересмотр по существенным основаниям ранее
утвержденных полномочий российской делегации**

Парламентская ассамблея

1. 21 марта 2014 года Парламентской ассамблее были представлены два предложения о подготовке резолюции о ранее утвержденных полномочиях Российской Федерации. В первом из них, подписанном 74 членами, содержится призыв пересмотреть по существенным основаниям в соответствии со Статьей 9.1.a Регламента (Правил процедуры) Ассамблеи утвержденные полномочия российской делегации (док. 13457). "Безоговорочно осуждая нарушение вооруженными силами Российской Федерации территориальной целостности и суверенитета Украины в начале марта 2014 года" и выражая "серьезнейшую озабоченность в связи с тем, что члены верхней палаты российского парламента заранее единогласно дали разрешение на такие действия, авторы предложения выразили убеждение в том, что речь идет о "серьезном нарушении основополагающих принципов Совета Европы, зафиксированных в Статье 3 и в Преамбуле его Устава".

2. Второе предложение о временной приостановке права российской делегации участвовать в голосовании (Статья 9 Регламента (Правил процедуры) Ассамблеи) (док. 13459 corr) было подписано 53 членами. В частности, авторы предложения выразили серьезную озабоченность "упорным несоблюдением Российской Федерацией взятых на себя обязательств", свидетельством чего стали "действия российских вооруженных сил на Крымском полуострове, а также явная угроза военных действий на остальной территории Украины". Более того, они обратили внимание на тот факт, что "1 марта 2014 года Совет Федерации России дал разрешение на использование вооруженных сил на территории Украины".

3. Ассамблея считает, что действия Российской Федерации, которые привели к аннексии Крыма, и прежде всего вооруженная оккупация украинской территории и угроза применения военной силы, признание результатов незаконно проведенного так называемого референдума и последовавшая за этим аннексия Российской Федерацией Крыма, несомненно являются грубым нарушением международного права, в том числе Устава Организации Объединенных Наций и Хельсинского заключительного акта

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 10 апреля 2014 г. (16-е заседание) (см. док. 13483, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), докладчик: г-н Штефан Шеннах, и док. 13488, заключение Комиссии по правилам процедуры, иммунитету и институциональным вопросам, докладчик: г-н Ханс Франкен). *Текст, принятый Ассамблеей* 10 апреля 2014 г. (16-е заседание).

Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Военные действия были начаты Россией в нарушение меморандума, подписанного Россией, США и Великобританией, а также Украиной, Беларусью и Казахстаном в 1994 году, что подрывает доверие к другим международным документам, в частности, к соглашениям о разоружении и нераспространении ядерного оружия.

4. Эти действия кроме того явно противоречат Уставу Совета Европы, в частности, Преамбуле к нему, а также обязательствам, вытекающим из Статьи 3, и обязательствам, взятым на себя Российской Федерацией при вступлении в Совет Европы и зафиксированным в Заключении 193 (1996).

5. Ассамблея выражает сожаление в связи с тем, что Российская Федерация неоднократно отвергала дипломатические усилия международного сообщества, направленные на деэскалацию ситуации, отклонив предложения о международном посредничестве и создании международной миссии наблюдателей в Крыму, отказавшись вступить в прямой диалог с украинскими властями и приняв решение не использовать для мирного урегулирования конфликта международные механизмы, в том числе те, которыми располагает Совет Европы.

6. Ассамблея полагает, что нарушив суверенитет и территориальную целостность Украины, Россия создала угрозу стабильности и миру в Европе. Аннексия Крыма и предшествовавшие ей действия создали прецедент, которым сейчас руководствуются другие регионы Украины, о чем свидетельствуют события, произошедшие с начала недели в Донецке, Харькове и Луганске.

7. Ассамблея выражает особую обеспокоенность в связи с позицией членов обеих палат российского парламента на различных этапах процесса аннексии, включая единогласное голосование в Совете Федерации по вопросу применения военной силы на Украине, одобрение поправок к Конституции, позволяющих осуществить аннексию Крыма, и ратификацию незаконного договора о присоединении.

8. Ассамблея выражает сожаление в связи с тем, что неподтвержденные сообщения о якобы имевших место нарушениях прав русскоязычного меньшинства и обвинения в адрес киевских властей в приверженности крайне правым взглядам использовались в политических целях многими высокопоставленными официальными лицами и членами парламента Российской Федерации в своих публичных выступлениях.

9. Ассамблея крайне обеспокоена ситуацией со свободой СМИ и свободой выражения мнений в России, в особенности предвзятым освещением событий на Украине и даже манипуляциями, которые в значительной степени способствовали межэтнической нестабильности в стране, а также подавлением публичной дискуссии и критики. Особую обеспокоенность вызывает преследование независимых СМИ, в том числе онлайн-журналистов.

10. Ассамблея глубоко озабочена постоянным невыполнением Российской Федерацией резолюций 1633 (2008), 1647 (2009) и 1683 (2009), касающихся последствий войны между Грузией и Россией, оккупацией российскими войсками грузинских провинций Абхазии и Южной Осетии и отказом Российской Федерации допустить наблюдателей Европейского союза и устранить последствия этнических чисток.

11. Самую серьезную обеспокоенность вызывает нынешнее положение национальных меньшинств в Крыму, прежде всего, крымских татар и этнических украинцев. Ассамблея настоятельно призывает Россию, которая незаконно контролирует эту территорию, не допускать нарушения их прав.

12. Ассамблея выражает тревогу в связи с намерениями российских властей в свете постоянного и ощутимого наращивания присутствия российских вооруженных сил на границе с Украиной. Более того, она выражает обеспокоенность по поводу публичных заявлений российских официальных лиц относительно положения русских меньшинств в ряде государств-членов Совета Европы, что в данной ситуации вызывает понятные опасения этих стран.

13. Ассамблея решительно осуждает нарушение Российской Федерацией суверенитета и территориальной целостности Украины и считает, что подобное грубое нарушение государством-членом Совета Европы взятых на себя обязательств требует сурового порицания.

14. Однако Ассамблея полагает, что политический диалог должен оставаться наиболее востребованным способом поиска компромисса, и что нельзя допустить возврата к стереотипам холодной войны. Приостановление полномочий Российской делегации сделало бы подобный диалог невозможным, учитывая тот факт, что Ассамблея является удобной площадкой, где российская делегация будет и далее отчитываться о соблюдении принципов и ценностей Совета Европы. В условиях этого реального кризиса Ассамблея обладает полномочиями и возможностями непосредственно предъявить одному из своих государств-членов – Российской Федерации – вопросы и факты и потребовать ответа и отчета.

15. С учетом изложенного, выражая свое осуждение и неодобрение действий Российской Федерации на Украине, Ассамблея постановляет приостановить следующие права делегации Российской Федерации до окончания сессии 2014 года:

15.1. право участвовать в голосовании;

15.2. право иметь своего представителя в Бюро Ассамблеи, Председательском комитете и Постоянной комиссии;

15.3. право принимать участие в миссиях по наблюдению за выборами.

16. Ассамблея оставляет за собой право аннулировать полномочия российской делегации, если Российская Федерация не нормализует ситуацию и не положит конец аннексии Крыма;

17. Ассамблея поручает Комиссии по мониторингу рассмотреть вопрос о создании подкомиссии по расследованию, которая будет изучать и отслеживать события, связанные с конфликтом за период с августа 2013 года.



Резолюция 1991 (2014)¹
Предварительное издание

Необходимость безотлагательного рассмотрения новых случаев нежелания сотрудничать с Европейским судом по правам человека

Парламентская ассамблея

1. Напоминая о своей резолюции 1571 (2007) "Обязанность государств-членов сотрудничать с Европейским судом по правам человека" и о резолюции 1788 (2011) "Недопущение причинения вреда беженцам и мигрантам в случае экстрадиции и выдворения: указание Европейского суда по правам человека на основании Правила 39", Парламентская ассамблея подчеркивает важность права на индивидуальное обращение в Европейский суд по правам человека ("Суд"). Защита этого права обеспечивается индивидуальными мерами, назначаемыми Судом в соответствии с Правилем 39 Регламента Суда и предназначенными не допустить возникновения ситуации "свершившегося факта".
2. Ассамблея полагает, что любое несоблюдение предписанных Судом, юридически обязывающих мер, в том числе обеспечительных мер, предусмотренных Правилем 39, является очевидным неуважением к европейской системе защиты прав человека, основанных на Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5, "Конвенция").
3. Ассамблея призывает все государства, являющиеся сторонами данной Конвенции, соблюдать указанные Судом обеспечительные меры, и предоставлять всю запрашиваемую им информацию и доказательственные материалы.
4. Ассамблея решительно осуждает случаи грубого нарушения некоторыми государствами-сторонами Конвенции (Италия, Российская Федерация, Словацкая Республика и Турция) обеспечительных мер Суда, направленных на защиту заявителей от экстрадиции или депортации в страны, где они могут подвергаться опасности, в частности, могут подвергнуться пыткам, а также обеспечительных мер, касающихся военных действий России в Грузии (см. "*Грузия против России II*").
5. Ассамблея настаивает на том, что международное сотрудничество между правоохранительными органами на основе региональных соглашений, таких как Шанхайская организация сотрудничества, или на основе давних отношений не должны

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 10 апреля 2014 г. (17-е заседание) (см. док. 13435, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Киммо Саси). *Текст, принятый Ассамблеей* 10 апреля 2014 г. (17-е заседание).

См. также рекомендацию 2043 (2014).

нарушать юридические обязательства Договаривающихся Сторон, вытекающие из Конвенции.

6. В связи с этим Ассамблея особенно озабочена таким наблюдаемым в последнее время в Российской Федерации явлением, как временное исчезновение заявителей, защищаемых обеспечительными мерами, и их последующее появление в стране, которая запросила экстрадицию. Использование тайных методов свидетельствует о том, что власти, по-видимому, признают незаконность таких мер, что может быть приравнено с неоднократно осуждавшейся Ассамблеей практике "чрезвычайной выдачи".

7. Ассамблея приветствует расширение использования Судом фактической презумпции и обращения бремени доказывания при рассмотрении отказов Договаривающихся Сторон сотрудничать с ним, что проявляется в уклонении от полного, откровенного и честного предоставления информации в ответ на обращения Суда по поводу дополнительной информации или доказательственных материалов.

8. В отношении обеспечительных мер, предусмотренных Правилom 39, и приветствуя тот факт, что Суд начал предписывать позитивные меры и последующие требования с целью обеспечения эффективной защиты прав заявителей, которым угрожает опасность, Ассамблея:

8.1. призывает Суд, при необходимости, конкретно указывать такие меры и осторожно изучать возможность выдачи предписаний о возмещении ущерба на основании Статьи 41 Конвенции в случае нарушения обеспечительных мер;

8.2. предлагает Суду ускорить, насколько это возможно, разбирательства по существу по делам, в отношении которых он предписал обеспечительные меры.



Резолюция 1992 (2014)¹
Предварительное издание

Защита несовершеннолетних от пагубного влияния сект

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея подчеркивает приверженность Совета Европы делу защиты несовершеннолетних, следствием чего стало принятие ряда конвенций в этой области, включая Конвенцию о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (СДСЕ № 201), Конвенцию о противодействии торговле людьми (СДСЕ № 197) и Европейскую конвенцию об осуществлении прав детей (СЕД № 160); такая приверженность может оказаться востребованной в тех случаях, когда действия сект приводят к эксплуатации детей, надругательствам и торговле детьми, или к пренебрежению их правами при судебном разбирательстве.

2. Ассамблея особенно обеспокоена защитой несовершеннолетних, в частности несовершеннолетних, принадлежащих к религиозным меньшинствам, включая секты. Она преисполнена решимости обеспечивать соблюдение свободы религии или убеждений, о чем говорится в статьях 9 и 14 Европейской конвенции о правах человека (СЕД №5), и осуждает проявления нетерпимости и дискриминации в отношении детей на почве религии или убеждений, особенно в системе образования.

3. Сама Ассамблея приняла ряд документов, касающихся защиты и благополучия детей, включая рекомендацию 1551 (2002) "Построение XXI века вместе с детьми и для детей: реализация Европейской стратегии в отношении детей" (рекомендация 1286 (1996))", резолюцию 1530 (2007) и рекомендацию 1778 (2007) "Дети-жертвы: пресечение всех форм насилия, эксплуатации и жестокости", а также резолюцию 1952 (2013) и рекомендацию 2023 (2013) "Право детей на физическую неприкосновенность".

4. Ассамблея озабочена любыми злоупотреблениями в отношении несовершеннолетних. Жизненно важно, чтобы действующее законодательство применялось решительно, причем в контексте соблюдения прав детей и их родителей в соответствии со статьями 9 и 14 Европейской конвенции о правах человека и прецедентной практикой Европейского суда по правам человека.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 10 апреля 2014 г. (17-е заседание) (см. док. 13441, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Рюди САЛЛЬ, и док. 13467, заключение Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-н Андрэ Буньон). *Текст, принятый Ассамблеей* 10 апреля 2014 г. (17-е заседание).

5. Совет Европы всегда отстаивал "культуру общежития", а сама Ассамблея неоднократно высказывалась в поддержку свободы мысли, совести, вероисповедания, а также в поддержку религиозных меньшинств, включая те из них, которые недавно появились в Европе, в частности, в рекомендации 1396 (1999) "Религия и демократия" и рекомендации 1804 (2007) "Государство, религия, светское общество и права человека", а также в резолюции 1846 (2011) и рекомендации 1987 (2011) "Борьба со всеми формами дискриминации по религиозному признаку". Ассамблея полагает, что все религиозные или квази-религиозные организации должны нести в публичной сфере ответственность за любые нарушения уголовного законодательства, и приветствует сообщения о том, что сложившиеся религиозные организации информируют полицию о фактах надругательств над детьми в этих организациях на предмет их расследования. Ассамблея не считает, что при соблюдении этих принципов существуют какие-либо основания для, того чтобы по-разному подходить к сложившимся и иным религиям, включая религии и верования меньшинств.

6. Ассамблея отмечает, что в соответствии с резолюцией 1530 (2007) защиту несовершеннолетних, прав родителей и свободы религии или убеждений следует обеспечивать при любых обстоятельствах независимо от того, идет речь о публичной сфере (включая публичные школы, больницы и т.д.) или же о частной сфере (включая частные образовательные системы, семью, спорт и иные формы досуга, религиозную деятельность и т.д.).

7. В связи с изложенным, Ассамблея призывает государства-члены подписать и/или ратифицировать, если этого еще не сделано, соответствующие конвенции Совета Европы о защите и благополучии детей.

8. Ассамблея также призывает национальные парламенты создать группы по изучению вопросов защиты несовершеннолетних, в частности несовершеннолетних, принадлежащих к религиозным меньшинствам.

9. Ассамблея призывает государства-члены обеспечить недопущение дискриминации при признании или непризнании того или иного движения сектой, а равно как и недопущение различного подхода к традиционным религиям и нетрадиционным религиозным движениям, новым религиозным движениям или "сектам" когда речь идет о применении гражданского и уголовного законодательства, а также обеспечить, чтобы любые меры в отношении нетрадиционных религиозных движений, новых религиозных движений или "сект" соответствовали правозащитным стандартам, установленным в Европейской конвенции о правах человека и других соответствующих документах, защищающих достоинство, присущее всем людям, и их равные неотъемлемые права.



Резолюция 1993 (2014)¹
Предварительное издание

Достойная работа для всех

Парламентская ассамблея

1. Работа является важнейшей стороной жизни человека. Она обеспечивает благополучие индивидуума и общества, поскольку является источником средств существования, развития, самореализации и социальной сплоченности. Международное и европейское законодательство в области прав человека накладывает на государство обязательства по обеспечению реализации в полном объеме права на труд и по защите прав трудящихся. Международная организация труда (МОТ) и Европейский комитет по социальным правам Совета Европы настаивают также на необходимости уважения всего спектра связанных с трудовой деятельностью прав, которые делают работу достойной и доступной для всех. Поэтому под достойным трудом понимается производительная занятость на условиях свободы, равенства, безопасности и соблюдения человеческого достоинства.

2. Повсюду в Европе нарастает обеспокоенность общественности по поводу эрозии трудовых прав, гарантий занятости и перспектив найти хорошую работу, в частности для молодежи и мигрантов. Затяжная стагнация экономики, отказ от регулирования рынков и меры жесткой экономии на Западе привели к тому, что количество ликвидированных рабочих мест превысило количество вновь созданных, распространенным явлением стала нестабильность занятости. Это контрастирует с динамичной ситуацией в развивающихся странах, которые быстро повышают свою конкурентоспособность и уровень жизни, однако отстают при этом в обеспечении трудовых прав. Глобальная и внутриевропейская асимметрия лежит в основе так называемого "соревнования за наихудшие" заработную плату, стандарты социальной защиты и условия занятости, что приводит к эскалации неравенства и социальному демпингу. В некоторых государствах-членах уровень молодежной безработицы весьма высок и отражает те трудности, с которыми молодежи приходится сталкиваться при поиске работы. Наличие большого числа молодых людей, которые не работают, не учатся и не проходят профессиональную подготовку (NEET) создает угрозу социальной сплоченности.

3. Построение недискриминационного процветающего общества на основе достойного труда требует поиска глобальных решений. Парламентская ассамблея в очередной раз подчеркивает важность международного сотрудничества и широкой

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 10 апреля 2014 г. (17-е заседание) (см. док. 13456, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-н Роэль Десейн). *Текст, принятый Ассамблеей* 10 апреля 2014 г. (17-е заседание).

солидарности между богатыми и бедными государствами, в том числе достижения достойной занятости в соответствии с Целями развития тысячелетия (ЦРТ) и новой программой устойчивого развития на период после 2015 года. Европейским странам следует совместными усилиями более предметно внедрять стратегии соблюдения прав человека и достойной занятости в систему многосторонней торговли, а также в двусторонние торговые и инвестиционные соглашения.

4. Государствам-членам Совета Европы следует также более точно соблюдать Европейскую социальную хартию (СЕД № 35, "Хартия"). Данный инструмент дополняет собой Европейскую конвенцию о правах человека (СЕД № 5), в том что касается социально-экономических прав, увязывая трудовые стандарты с юридической и социальной защитой, справедливыми условиями занятости и свободным передвижением лиц. Хартия основных прав Европейского союза содержит конкретные ссылки на Европейскую социальную хартию. Однако необходимы дополнительные шаги по более тесной увязке национальных мер по выполнению международных обязательств и согласованию европейских социальных стандартов.

5. Только здоровая и безопасная рабочая среда позволяет трудящимся в полной мере реализовать свой потенциал. Ассамблея полагает, что правительства не имеют права делать уступки, в том что касается безопасности труда, и обязаны обеспечить строгое соблюдение этих требований всеми работодателями. Она также подчеркивает необходимость более строгого соблюдения запрета на труд детей в возрасте до 15 лет, о чем говорится в Европейской социальной хартии. В этом плане важнейшее значение имеет регулярное проведение проверок условий труда и для того, чтобы эти проверки реально выполняли свою функцию, для их проведения постоянно следует выделять достаточные ресурсы.

6. Солидарные меры по повышению эффективности систем социальных гарантий, переподготовке и повышению мобильности работников уже не являются обязанностью только правительств. Модернизация социального договора в обществе требует установления более тесных партнерских отношений с частным сектором и гражданским обществом для реализации программы обеспечения достойных условий труда. Ассамблея призывает повысить уровень социальной ответственности компаний и соблюдение ими этических норм, в частности в том, что касается отношений предприятий с субподрядчиками, а также их политики работы с поставщиками в третьих странах, где велика опасность эксплуатации работников.

7. С целью сохранения социального мира и справедливости посредством создания новых более качественных рабочих мест Ассамблея рекомендует государствам-членам:

7.1. консолидировать национальные стратегии для обеспечения достойных условий труда всему своему населению и способствовать внутриевропейской конвергенции в этой области;

7.2. обеспечить, чтобы трудовые права, условия труда и охрана труда, а также юридически обязательные положения социального и природоохранного характера, подкрепленные соответствующими механизмами контроля, регулярно инкорпорировались в двусторонние и многосторонние торговые и инвестиционные соглашения, а также в новый механизм устойчивого развития, который придет на смену ЦРТ после 2015 года;

- 7.3. гарантировать последовательное применение основных международных стандартов труда и соответствующих положений Европейской социальной хартии, касающихся, в частности, свободы объединений и заключения коллективных договоров, права на справедливое вознаграждение и социальное обеспечение, недопущения дискриминации и предоставления услуг по занятости, защиты несовершеннолетних, а также здоровых и безопасных условий труда;
- 7.4. присоединиться к предусмотренной Европейской социальной хартией процедуре подачи коллективных жалоб, если этого еще не сделано;
- 7.5. использовать контакты с ассоциациями работодателей и профсоюзами с целью усиления обязательств компании в плане ведения социального диалога, создания, сохранения и деления рабочих мест, справедливого вознаграждения за вложенный капитал и труд, создания здоровых условий труда и повышения профессиональной квалификации;
- 7.6. обеспечить посредством нормативного регулирования равные условия для малых, средних и крупных предприятий, способствовать справедливой конкуренции посредством использования общенациональных налоговых инструментов и усиления мер по недопущению уклонения от уплаты налогов;
- 7.7. обеспечить такой общенациональный прожиточный уровень заработной платы и социальной защиты, который соответствовал бы потребностям внутреннего развития;
- 7.8. облегчить задачу трудовых инспекций и диалог между социальными партнерами с целью решения проблемы незаконной занятости и нарушения условий труда (в частности, в том что касается минимальной и максимальной продолжительности рабочего времени, безопасных условий труда и особой защиты уязвимых групп населения);
- 7.9. использовать возможности финансирования и реализации проектов, которыми располагает Банк развития Совета Европы, с целью адресной поддержки мер по улучшению условий занятости молодежи, меньшинств и инвалидов;
- 7.10. создать новые каналы общения (включая социальные СМИ и сети) для информирования органов государственной власти о фактах нарушения трудовых норм;
- 7.11. предусмотреть гарантии и жесткие санкции в случаях незаконного трудоустройства и повышать в трудовых соглашениях уровень социальных гарантий для командированных работников, молодежи, мигрантов и домработников;
- 7.12. ликвидировать разрыв в заработной плате между женщинами и мужчинами;

7.13. эффективно решать проблемы молодежной безработицы, особенно проблемы категории NEET, посредством интервенций на рынке труда и в сфере образования посредством программ обучения и занятости.



Резолюция 1994 (2014)¹
Предварительное издание

Беженцы и право на труд

Парламентская ассамблея

1. Право на труд является основополагающим правом, прочно утвердившимся в международном праве, без которого другие права зачастую не имеют смысла. Оно имеет важнейшее значение для реализации других прав человека и сохранения человеческого достоинства; оно дает человеку и его семье возможность сохранить средства к существованию, получать доход, участвовать в развитии общества и пользоваться его признанием.
2. Для лиц в поиске убежища и беженцев (том числе для лиц, пользующихся субсидиарной защитой) право на труд имеет особое значение, поскольку оно может усилить в них чувство достоинства, самоуважения и собственной ценности, позволяет обрести независимость и финансовую самостоятельность. В широком смысле работа является важнейшим элементом интеграции и может помочь людям восстановиться после зачастую тяжелых жизненных ситуаций.
3. Обеспечение этим людям права на труд и доступа на рынок труда также приносит пользу обществу, в котором они живут, и, в зависимости от ситуации, обществу, в которое они возвращаются. Большинство этих людей находятся в трудоспособном возрасте и обладают знаниями, навыками и профессиональной подготовкой. Когда эти люди получают возможность и способность трудиться, снижается вероятность того, что они станут заниматься неформальной трудовой деятельностью или получать помощь от государства.
4. Право на труд закреплено в многочисленных международных и региональных правовых документах включая Европейскую социальную хартию (СЕД № 35). Хотя право на труд закреплено в Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 года, право на труд для лиц в поиске убежища предоставляется только по прошествии определенного периода времени. В соответствии с Директивой Европейского союза об условиях приема 2013/33/EU государства-члены обязаны предоставлять лицам в поиске убежища право заниматься трудовой деятельностью по истечении девятимесячного периода ожидания решения по их ходатайству.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 11 апреля 2014 г. (18-е заседание) (см. док. 13462, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Кристофер Чоуп). *Текст, принятый Ассамблеей* 11 апреля 2014 г. (18-е заседание).

5. В государствах-членах Совета Европы предоставление беженцам права на труд представляет собой обычное явление. Право на труд обычно предоставляется и лицам в поиске убежища, хотя и не сразу и с определенными ограничениями, например в виде доступа на рынок труда во вторую очередь после других категорий мигрантов и граждан стран пребывания.

6. Наряду с этим имеются многочисленные барьеры, мешающие беженцам и лицам в поиске убежища в полной мере пользоваться своим правом на труд. В их числе – барьеры, связанные с недостаточным знанием языка, незнанием рынка труда, отсутствием профессиональной подготовки и опыта работы, проблемы, связанные с признанием квалификации и опыта.

7. В интересах экономики и общества было бы целесообразно позволять лицам в поиске убежища заниматься трудовой деятельностью и открывать беженцам доступ на рынок труда. Государство будет безусловно нести меньше расходов, если беженцы и лица в поиске убежища получают возможность работать вместо того, чтобы полагаться на поддержку государства. Трудовая деятельность также способствует повышению сплоченности общества, стимулируя и улучшая отношения между беженцами, лицами в поиске убежища и местным населением.

8. Парламентская ассамблея полагает, что с учетом международных обязательств и действующей европейской нормативно-правовой базы государства-члены должны делать больше для того, чтобы беженцы – в том числе лица, пользующиеся субсидиарной защитой, – и лица в поиске убежища имели доступ на рынок труда и были лучше интегрированы в него. Более конкретно, Ассамблея рекомендует государствам-членам:

8.1. устранить все правовые и законодательные барьеры, мешающие беженцам получить полный доступ на рынок труда, и обеспечить реализацию их права на труд, в том числе путем отмены различных ограничений, таких как необходимость получения разрешения на работу, прохождения громоздких бюрократических процедур и доступа на рынок труда во вторую очередь после граждан стран пребывания;

8.2. ускорить процедуры получения убежища и представлять лицам в поиске убежища доступ на рынок труда на период до принятия решения об их статусе с учетом того, что это отвечает интересам самого лица в поиске убежища, страны пребывания или страны, куда беженец вернется в конце этого процесса;

8.3. разработать меры политики и выделять ресурсы для оказания поддержки лицам, переходящим из системы убежища в ведение служб социальной интеграции общего назначения. Речь идет об общем и профессиональном языковом обучении, получении трудового опыта, профессиональной подготовке, занятиях по профессиональной ориентации и получении навыков трудоустройства, а также индивидуальных планах трудоустройства;

8.4. упростить процедуры признания и сертификации квалификаций и опыта, полученных за рубежом;

8.5. совместно с объединениями работодателей и работодателями, профсоюзами, частным и добровольческим сектором разрабатывать программы трудоустройства для беженцев и лиц в поиске убежища, благодаря которым те могли бы находить свое место на рынке труда, становиться самодостаточными и финансово независимыми;

8.6. способствовать диверсификации возможностей найма для беженцев, например, путем поддержки их собственных предпринимательских инициатив;

8.7. поощрять проведение исследований и мониторинга нужд беженцев и лиц в поиске убежища на рынке труда государств-членов для более полного понимания различий в показателях занятости между беженцами, другими категориями мигрантов и гражданами стран пребывания и в целях разработки мер политики для устранения этих различий;

8.8. делиться примерами положительного опыта интеграции беженцев и лиц в поиске убежища на рынке труда и способствовать усвоению этого опыта различными странами.



Резолюция 1995 (2014)¹
Предварительное издание

Положить конец детской бедности в Европе

Парламентская ассамблея

1. Детская бедность снова появляется в Европе. Парламентская ассамблея потрясена периодически поступающими из различных стран Европы сообщениями о недоедании среди детей, оставлении детей без родительской заботы родителями, которые вынуждены искать работу за рубежом, о возрождении детского труда, не говоря уже о снижении уровня посещаемости и успеваемости у многих детей в средней школе. Она также обеспокоена тем, насколько часто дети, живущие без родительской заботы или страдающие от безнадзорности, сталкиваются с более высокими рисками эксплуатации, насилия и злоупотреблений.
2. Хотя такие явления, к сожалению, наблюдались в Европе всегда, недавний финансово-экономический кризис, которым охвачена Европа с 2008 года, во многих отношениях подорвал ее систему социальной защиты, еще больше ухудшил уязвимое положение многих детей и продолжает оказывать значительное влияние на их благополучие и равенство возможностей собственного развития.
3. На европейском и национальном уровне разработаны комплексные стратегии и установлены целевые показатели искоренения детской бедности. Однако их реализация сейчас совершенно не соответствует ожиданиям и нуждам детей. Таким образом, одна из главных задач отныне будет заключаться в том, чтобы ликвидировать разрыв между блестящими стратегиями и повседневной реальностью жизни европейских детей.
4. Некоторые коренные причины детской бедности невозможно устранить с помощью одних лишь адресных мер в пользу детей – для этого требуются общие меры в сфере социально-экономической политики, увязанные с оздоровлением экономики и развитием стран, которые сталкиваются с такими трудностями, как высокая безработица или низкая заработная плата. Это важно также для того, чтобы разорвать "порочный круг нищеты", в котором оказываются многие семьи, из поколения в поколение живущие в условиях нищеты и отсутствия равных возможностей.
5. Для наиболее эффективной реализации европейских и национальных стратегий борьбы с детской бедностью Ассамблея призывает государства-члены:

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 11 апреля 2014 г. (18-е заседание) (см. док. 13458, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Севиндж Фаталиева).
Текст, принятый Ассамблеей 11 апреля 2014 г. (18-е заседание).

См. также рекомендацию 2044 (2014).

5.1. обеспечить придание цели искоренения детской бедности достаточного политического веса и значения, включая выделение достаточных бюджетных ресурсов на содержание систем социальной защиты и повышение их эффективности, а также постановку четких целей и задач на национальном уровне;

5.2. государствам-членам, которые также входят в Европейский союз, максимально настойчиво выполнять рекомендацию Европейской комиссии "Инвестиции в детей: вырваться из порочного круга социального неблагополучия", принятую 20 февраля 2013 года, неукоснительно следуя содержащимся в ней очень прагматичным указаниям;

5.3. взять за образец этот общий стандарт Европейского союза, а также продвигать и реализовывать меры борьбы с детской бедностью по следующим направлениям:

5.3.1. позволить семьям получить доступ к достаточным ресурсам посредством поддержки трудовой деятельности родителей и обеспечения достаточного уровня жизни, в том числе посредством установления социальных выплат на достаточном уровне;

5.3.2. сократить неравенство среди детей и молодежи путем:

5.3.2.1. инвестиций в обучение и воспитание детей в раннем возрасте;

5.3.2.2. повышения роли систем образования как инструмента обеспечения равенства возможностей;

5.3.2.3. повышения восприимчивости систем здравоохранения к нуждам детей, живущих в неблагоприятных условиях;

5.3.2.4. создания для детей безопасных и надлежащих условий жизни;

5.3.2.5. усиления поддержки семьи и повышения качества альтернативных форм ухода за детьми;

5.3.3. содействовать осуществлению права детей на досуг, занятие спортом и культурной деятельностью, а также на участие в принятии решений, затрагивающих их жизнь;

5.4. мобилизовать знания и средства государственного и частного сектора на европейском уровне для обеспечения безопасных условий жизни и равенства возможностей для всех детей;

5.5. осуществлять национальные меры политики, применяя комплексные подходы с привлечением при необходимости различных национальных

министерств и ведомств, в интересах обеспечения максимальной эффективности осуществления мер политики по борьбе с детской бедностью;

5.6. проводить тщательный мониторинг и оценку любых сокращений социальных расходов с точки зрения их возможных последствий для благополучия детей, что особенно актуально в нынешних условиях бюджетной экономии; адресно выделять социальные пособия наиболее нуждающимся;

5.7. принять в отношении детей, относящихся к особо уязвимым группам (таким, как мигранты и беженцы, дети-инвалиды или жители отдаленных сельских районов), конкретные меры по улучшению сбора данных и мониторинга, с тем чтобы положить конец любой дискриминации и обеспечить этим детям такие же права и поддержку, как и всем детям в данной стране;

5.8. при необходимости обеспечить, чтобы местные органы власти, работающие в непосредственном контакте с неблагополучными группами населения и обладающие полномочиями по оказанию социальных услуг, располагали достаточными ресурсами для оказания таких услуг и, в частности, для оказания поддержки малообеспеченным семьям, а также для защиты детей и их благополучия;

5.9. поддержать проведение дополнительных исследований причин детской бедности и средств борьбы с ней, а при необходимости – содействовать разработке единых общеевропейских показателей для мониторинга результатов государственных инвестиций и работы служб поддержки детей и семьи, а также последовательно применять такие показатели при проведении политики на национальном уровне;

5.10. по возможности участвовать в международных мероприятиях, посвященных проблемам детской бедности с целью освоения передового опыта.