



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



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE
СОВЕТ ЕВРОПЫ

ОЧЕРЕДНАЯ СЕССИЯ 2014 г.

Первая часть

27-31 января 2014 г.

**ДОКУМЕНТЫ,
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**

Предварительное издание

Содержание

Рекомендации

- Рекомендация 2031 (2014) Недопустимость безнаказанности убийц Сергея Магнитского (док. 13356 и добавление)
- Рекомендация 2032 (2014) Стратегия профилактики расизма и нетерпимости в Европе (док. 13385)
- Рекомендация 2033 (2014) Интернет и политика: влияние новых информационно-коммуникационных технологий на демократию (док. 13386)
- Рекомендация 2034 (2014) Интеграционные тесты: помощь или препятствия для интеграции? (док. 13361)
- Рекомендация 2035 (2014) Функционирование демократических институтов на Украине (док. 13405 и добавление)
- Рекомендация 2036 (2014) Пересмотр Европейской конвенции о трансграничном телевидении (док. 13383)
- Рекомендация 2037 (2014) Ответственность международных организаций за нарушения прав человека (док. 13370)

Резолюции

- Резолюция 1966 (2014) Недопустимость безнаказанности убийц Сергея Магнитского (док. 13356 и добавление)
- Резолюция 1967 (2014) Стратегия профилактики расизма и нетерпимости в Европе (док. 13385)
- Резолюция 1968 (2014) Борьба с расизмом в полиции (док. 13384)
- Резолюция 1969 (2014) Оценка партнерства в укреплении демократии с Палестинским национальным советом (док. 13382)
- Резолюция 1970 (2014) Интернет и политика: влияние новых информационно-коммуникационных технологий на демократию (док. 13386)
- Резолюция 1971 (2014) Сирийские беженцы: как организовать и поддержать международное содействие? (док. 1372)
- Резолюция 1972 (2014) Как сделать мигрантов полезными для принимающих европейских обществ? (док. 13367)
- Резолюция 1973 (2014) Интеграционные тесты: помощь или препятствия для интеграции? (док. 13361)
- Резолюция 1974 (2014) Функционирование демократических институтов на Украине (док. 13405 и добавление)
- Резолюция 1975 (2014) Активизация борьбы с неравенством в мире: вклад Европы в достижение Целей развития тысячелетия (ЦРТ) (док. 13368)

Резолюция 1976 (2014)	Изменение климата: основа для глобального соглашения в 2015 году (док. 13362)
Резолюция 1977 (2014)	Энергетическая диверсификация – основополагающий вклад в устойчивое развитие (док. 13366)
Резолюция 1978 (2014)	Пересмотр Европейской конвенции о трансграничном телевидении (док. 13383)
Резолюция 1979 (2014)	Ответственность международных организаций за нарушения прав человека (док. 13370)

**Рекомендации
2031 - 2037**



Рекомендация 2031 (2014)¹

Предварительное издание

Недопустимость безнаказанности убийц Сергея Магнитского

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1966 (2014) "Недопустимость безнаказанности убийц Сергея Магнитского" и предлагает Комитету министров изучить пути и средства:

1.1. укрепления международного сотрудничества в расследовании "денежного следа" средств, полученных в результате мошеннического возмещения налогов, вскрытого г-ном Магницким, и в частности,

1.2. обеспечив, чтобы российские власти в полной мере участвовали в этих усилиях и призвали к ответственности и тех, кто совершил преступление против Сергея Магнитского и преступление, которое он раскрыл, и тех, кто извлек для себя выгоды из этих преступлений.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 28 января 2014 г. (3-е заседание) (см. док. 13356 и добавление, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Гросс). *Текст, принятый Ассамблеей* 28 января 2014 г. (3-е заседание).



Рекомендация 2032 (2014)¹

Предварительное издание

Стратегия профилактики расизма и нетерпимости в Европе

Парламентская ассамблея

1. Напоминая о резолюции 1967 (2014) "Стратегия профилактики расизма и нетерпимости в Европе" и о резолюции 1968 (2014) "Борьба с расизмом в полиции", Парламентская ассамблея выражает глубокую обеспокоенность нарастанием расизма, ненависти и нетерпимости в Европе, а также масштабами, степенью и частотой их проявлений.

2. Учитывая, что расизм, ненависть и нетерпимость противоречат самым основополагающим ценностям Совета Европы, следует не жалея усилий помогать государствам-членам в профилактике и борьбе с этим недугом. Ассамблея признает, что Совет Европы, обладающий широким набором различных институтов, комитетов и других структур, уже вносит весомый вклад в работу на этом направлении. Наряду с этим она призывает к выработке более целенаправленного подхода с тем, чтобы повысить эффективность его воздействия.

3. Исходя из вышеизложенного Ассамблея просит Комитет министров поручить Генеральному секретарю Совета Европы выработать стратегию противодействия расизму, ненависти и нетерпимости в Европе, а также план действий по ее реализации:

3.1. Стратегия и План действий должны быть рассчитаны на ограниченный период, объединять имеющиеся направления работы и экспертный потенциал в этой области, задействовать всю Организацию и осуществляться в сотрудничестве с национальными органами власти, межправительственными, и неправительственными организациями, а также другими партнерами;

3.2. в Стратегии и Плате действий следует сделать упор на профилактику, наряду с укреплением правовой базы и правоприменительной практики, а также включить в них по меньшей мере следующие направления деятельности:

3.2.1. агитация и информационно-разъяснительные кампании среди широкой общественности, в том числе посредством расширения и укрепления "Движения против пропаганды ненависти";

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 28 января 2014 г. (4-е заседание) (см. док. 13385, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-н Йонас Гуннарссон). *Текст, принятый Ассамблеей* 28 января 2014 г. (4-е заседание).

3.2.2. активизация правозащитного обучения и составление школьной учебной программы по профилактике расизма, ненависти и нетерпимости, а также по поощрению уважения равенства и многообразия;

3.2.3. разработка инструментария для онлайн- и дистанционного образования по вопросам профилактики и борьбы с расизмом, ненавистью и нетерпимостью для сотрудников полиции и других правоохранительных органов;

3.2.4. укрепление правовой базы государств-членов Совета Европы, правовое консультирование и экспертное сопровождение, содействие процессу ратификации Дополнительного протокола к Конвенции о преступности в киберпространстве в отношении введения уголовной ответственности за акты расизма и ксенофобии, совершенные при помощи компьютерных систем (СЕД № 189);

3.2.5. обеспечение выполнения рекомендаций действующих механизмов мониторинга проблем расизма, ненависти и нетерпимости.



Рекомендация 2033 (2014)¹

Предварительное издание

Интернет и политика: влияние новых информационно-коммуникационных технологий на демократию

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию 1970 (2014) "Интернет и политика: влияние новых информационно-коммуникационных технологий на демократию", подчеркивает стратегическое значение этих технологий для развития демократии, а также значительное влияние Интернета на отношения между партиями, избранными представителями и гражданами, а также на то, как отдельные лица и социальные группы воспринимают участие в политической жизни.

2. Дискуссия по вопросам демократии и возможного обновления системы представительной демократии в эпоху Интернета должна проходить на национальном уровне, однако ей необходимо придать и европейское измерение, с тем чтобы все государства-члены могли воспользоваться знаниями и опытом других и чтобы государства могли совместно формировать среду, благоприятную такому развитию Интернета, которое было бы созвучно общеевропейскому пониманию, с тем чтобы гарантировать основные права и защиту частной жизни.

3. Соответственно, Ассамблея рекомендует Комитету министров:

3.1. незамедлительно приступить к подготовке "Белой книги" Совета Европы "Демократия, политика и Интернет", которая должна стать важным вкладом Совета Европы в глобальное осмысление вопросов регулирования Интернета;

3.2. активно приобщать Парламентскую ассамблею ко всем этапам планирования и разработки этой "Белой книги";

3.3. привлечь все национальные парламенты и правительства государств-членов к процессу коллективного обсуждения, а также политические силы и, там, где это представляется возможным, специальные службы, основных интернет-операторов, СМИ, в частности государственные вещательные службы, а также национальные и европейские ассоциации СМИ, университеты, правозащитные

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 29 января 2014 г. (5-е заседание) (см. док. 13386, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-жа Анн Брассёр, и док. 13399, заключение Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Ханс Франкен). *Текст, принятый Ассамблеей* 29 января 2014 г. (5-е заседание).

неправительственные организации (НПО) и ассоциации, защищающие права пользователей Интернета;

3.4. использовать Интернет и социальные СМИ для реализации этого проекта, с тем чтобы провести широкие консультации с гражданским обществом относительно обновления наших систем представительной демократии за счет оптимального использования позитивного потенциала Интернета;

3.5. сосредоточить анализ, в частности на реализации основных свобод (личных и коллективных) и на их защите в сети, на участии граждан в процессе принятия решений и в общественной жизни через Интернет и изучить в этом контексте:

3.5.1. как наилучшим образом сочетать три основополагающих требования: сохранение открытости и нейтрального характера Интернета; защита прав на пользование основными свободами, и в частности неприкосновенность частной жизни пользователей Интернета; обеспечение национальной безопасности и эффективного противодействия преступности;

3.5.2. каким образом использовать Интернет для расширения участия широких слоев населения в управлении нашими обществами;

3.6. в процессе этого анализа принимать во внимание:

3.6.1. предвидимые изменения, учитывая быстрый технический прогресс в этой области;

3.6.2. отношения между государством и коммерческими операторами, а также между государством и гражданами, а также сетевые отношения, связывающие социальные группы, коммерческие компании и пользователей, а также политические партии и избирателей;

3.6.3. существующую законодательную базу и пробелы, которые необходимо ликвидировать путем создания правовых инструментов или введения различных режимов саморегулирования, в частности для предотвращения манипулирования и использования Интернета в преступных целях или же с целью дестабилизации демократических режимов;

3.6.4. необходимость обучения частных лиц ответственному пользованию Интернетом, в частности для того, чтобы защититься от конкретных угроз;

3.7. предложить другим партнерам, и в частности Европейскому союзу, принять участие в этом проекте и рассмотреть вопрос о целесообразности привлечения Форума по вопросам управления Интернетом.



Рекомендация 2034 (2014)¹

Предварительное издание

Интеграционные тесты: помощь или препятствия для интеграции?

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1973 (2014) "Интеграционные тесты: помощь или препятствия интеграции?".

2. Ассамблея отмечает, что владение языком (языками) принимающего общества облегчает успешную интеграцию мигрантов. Именно с этой целью интеграционные тесты были введены небольшим числом государств-членов, и в настоящее время к этой практике прибегает все больше государств. Сегодня такие тесты применяются не только при предоставлении гражданства, но и при выдаче разрешения на проживание и даже в качестве предварительного условия на въезд в страну, прежде всего в случаях воссоединения семей.

3. Статистика и оценочные исследования свидетельствуют о том, что языковые и интеграционные тесты приводят к сокращению количества лиц, обращающихся по поводу воссоединения семей, получения постоянных видов на жительство и натурализацию. Эти тесты оказывают также дискриминационное воздействие в зависимости от пола, возраста, образования и гражданства соответствующих лиц. Такое воздействие поднимает серьезные вопросы относительно того, действительно ли тесты, которые связаны с предоставлением прав на проживание, являются правильным инструментом, способствующим интеграции мигрантов. Это требует серьезного пересмотра политики, предусматривающей лишь тестирование и предъявление требований в отношении определенного уровня знаний, но не способствующей овладению языками и интеграции.

4. Не только существенно расширилась практика применения тестов, но и были повышены стандартные требования: зачастую в качестве основы для оценки используются разработанные Советом Европы "Общеввропейские компетенции владения иностранным языком: изучение, преподавание, оценка" (CEFR).

5. Ассамблея отмечает, что CEFR определяют уровни, которые широко используются для оценки владения языком и представляют собой один из многочисленных успешных результатов работы Совета Европы. Она признает, однако,

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 29 января 2014 г. (6-е заседание) (см. док. 13361, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-жа Тинекке Стрик). *Текст, принятый Ассамблеей* 29 января 2014 г. (6-е заседание)

что данный инструмент создавался совсем не в качестве механизма для определения того, свидетельствует ли тот или иной уровень владения языком о готовности к интеграции. Он лишь позволяет оценивать степень владения языком.

6. Ассамблея также отмечает важные меры, предпринимаемые Группой языковой политики Совета Европы, и в частности, ее работу "Языковая интеграция взрослых мигрантов" (LIAM).

7. В этой связи Ассамблея предлагает Комитету министров:

7.1. продолжить силами своей Группы языковой политики (Департамент образования, ГД II) работу по CEFR с целью изыскания надлежащих путей определения их содержания в процессе интеграции. В этой связи она, возможно, посчитает целесообразным разработать рекомендации в отношении применения CEFR и ограничения их применения в целях интеграции или же рассмотреть возможность создания альтернативного инструмента, основанного на CEFR, который был бы более пригодным для целей интеграции, чем определение уровня владения языком;

7.2. предложить альтернативные интеграционным/языковым тестам решения в качестве средства содействия и оценки готовности к интеграции, а также улучшения перспектив интеграции мигрантов и потенциальных мигрантов;

7.3. способствовать продолжению работы Совета Европы по теме "Языковая интеграция взрослых мигрантов".



Рекомендация 2035 (2014)¹

Предварительное издание

Функционирование демократических институтов на Украине

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1974 (2014) "Функционирование демократических институтов на Украине", в которой она выражает озабоченность по ряду вопросов, связанных с недавним политическим кризисом и вспышками насилия на Украине.
2. Ассамблея напоминает в этой связи о Декларации Комитета министров 1994 года о выполнении обязательств, взятых на себя государствами-членами Совета Европы, в которой говорится, о возложенной на него уставной обязанности по обеспечению полного соблюдения всеми государствами-членами своих обязательств без ущерба для других существующих процедур, включая деятельность Парламентской ассамблеи и других предусмотренных конвенциями контрольных органов.
3. В связи с этим Ассамблея рекомендует Комитету министров:
 - 3.1. должным образом рассмотреть вопросы и озабоченности, выраженные в резолюции 1974 (2014);
 - 3.2. рассмотреть вопрос о целесообразности введения Комитетом министров в отношении Украины процедуры особого усиленного мониторинга;
 - 3.3. рассмотреть вопрос о корректировке программы сотрудничества с Украиной с целью обеспечения надлежащего устранения глубинных причин политического кризиса, изложенных, в частности, в резолюции 1974 (2014);
 - 3.4. полностью поддержать инициативу Генерального секретаря Совета Европы о создании консультативного совета для расследования вспышек насилия в связи с протестами в Киеве и призвать украинские власти, а также оппозиционные партии в этой стране конструктивно сотрудничать с этим советом и назначить в него своих представителей.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 30 января 2014 г. (7-е заседание) (см. док. 13405 и добавление, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), докладчики: г-жа Майлис Репс и г-жа Мариетта Пурбэ-Лундин). *Текст, принятый Ассамблеей* 30 января 2014 г. (7-е заседание).



Рекомендация 2036 (2014)¹

Предварительное издание

Пересмотр Европейской конвенции о трансграничном телевидении

Парламентская ассамблея

1. Ссылаясь на свою резолюцию 1978 (2014) "Пересмотр Европейской конвенции о трансграничном телевидении", а также на свою резолюцию 1636 (2008) "Индикаторы положения СМИ в условиях демократии" Парламентская ассамблея рекомендует Комитету министров:

1.1. возобновить работу по пересмотру Европейской конвенции о трансграничном телевидении (СЕД № 132) и переговоры с Европейским союзом по этому вопросу;

1.2. дать возможность Постоянному комитету по трансграничному телевидению (Т-ТТ) возобновить свою работу;

1.3. при необходимости рассмотреть вопрос о целесообразности разработки проекта новой конвенции, посвященной тем аспектам регулирования деятельности СМИ, которые связаны со свободой выражения мнений;

1.4. подготовить рекомендации по вопросам свободы СМИ, адаптированные к меняющимся условиям в сфере СМИ и базирующиеся на существующих стандартах, в том числе тех, которые вытекают из прецедентной практики Европейского суда по правам человека по вопросам свободы выражения мнений.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 31 января 2014 г. (9-е заседание) (см. док. 13383, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Джеймс Клэпписон, и док. 13406, заключение Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: сэр Роджер Гейл). *Текст, принятый Ассамблеей* 31 января 2014 г. (9-е заседание).



Рекомендация 2037 (2014)¹

Предварительное издание

Ответственность международных организаций за нарушения прав человека

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1979 (2014) "Ответственность международных организаций за нарушения прав человека", в которой подчеркивается значение надлежащих механизмов, призванных обеспечить ответственность таких организаций за любые нарушения прав человека, которые могут иметь место при осуществлении их деятельности.

2. Ассамблея предлагает Комитету министров:

2.1. призвать международные организации, в которых участвуют государства-члены, включая Организацию Объединенных Наций и ее специализированные учреждения, а также Европейский союз и Международный валютный фонд, оценить качество и эффективность механизмов, призванных обеспечивать соблюдение их обязательств в области прав человека, и продолжать разработку правовых стандартов в этой области;

2.2. рекомендовать государствам-членам рассмотреть статус международных организаций в своих национальных законодательных системах и обеспечить наличие процедур, позволяющих при необходимости отказаться от иммунитета;

2.3. проанализировать вопросы ответственности, возникающие в ситуации, когда международные организации, на которые не распространяется юрисдикция Европейского суда по правам человека, берут на себя полномочия, которыми традиционно обладают государства, с целью заполнения возникающего таким образом вакуума ответственности.

3. Ассамблея также считает целесообразным, чтобы Совет Европы как международная организация, специализирующаяся на правозащитных вопросах, подумала о том, каким образом откликнуться на призыв, содержащийся в Резолюции 66/10 (2011) Генеральной ассамблеи Организации Объединенных Наций, касающейся подготовленного Комиссией международного права текста об ответственности международных организаций, и обеспечить продолжение этой работы в пределах своей

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 31 января 2014 г. (9-е заседание) (см. док. 13370, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Хосе-Мария Бенейто). *Текст, принятый Ассамблеей* 31 января 2014 г. (9-е заседание).

Рекомендация 2037 (2014)

компетенции как в отношении собственной ответственности, так и в отношении других международных организаций.

**Резолюции
1966 - 1979**



Резолюция 1966 (2014)¹
Предварительное издание

Недопустимость безнаказанности убийц Сергея Магнитского

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея в очередной раз подчеркивает, что она решительно поддерживает меры по искоренению безнаказанности и по противодействию коррупции как угрозе верховенству права, о чем говорится в ее резолюции 1675 (2009) и рекомендации 1876 (2009), а также в резолюции 1943 (2013) и рекомендации 2019 (2013), а также меры по защите добровольных разоблачителей, о чем говорится в резолюции 1729 (2010) и рекомендации 1916 (2010).

2. Ассамблея потрясена тем, что Сергей Магнитский, специалист по вопросам налогообложения и финансового учета московской юридической компании, умер в предварительном заключении в Москве 16 ноября 2009 года, и что никто из лиц, виновных в его гибели, до сих пор не понес наказания.

3. По поручению клиента г-н Магнитский проводил расследование фактов масштабного мошенничества против российских налоговых органов. Установленные им лица подозревались в том, что они фактически добились возврата им налогов, уплаченных компаниями его клиента, которые были мошеннически перерегистрированы на имена известных преступников.

4. Жалобы, направленные высокопоставленным представителям российских правоохранительных органов, были переданы на расследование тем же самым должностным лицам министерства внутренних дел, которые обвинялись в соучастии. Г-н Магнитский был заключен в следственный изолятор якобы за уклонение от уплаты налогов в 2001 году совместно со своим тогдашним клиентом Уильямом Браудером, причем условия его содержания постоянно ухудшались. Спустя шесть месяцев нахождения в заключении у г-на Магнитского был диагностирован панкреатит. Незадолго до запланированного лечения он был перемещен в другой изолятор, где не имелось надлежащих условий для оказания медицинской помощи.

5. После почти года в заключении, 16 ноября 2009 года, г-н Магнитский, состояние здоровья которого еще более ухудшилось, был переведен обратно в следственный изолятор, располагавший условиями для оказания соответствующей медицинской помощи. По прибытии он был избит резиновыми дубинками и в тот же вечер умер.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 28 января 2014 г. (3-е заседание) (см. док. 13356 и добавление, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Гросс). *Текст, принятый Ассамблеей* 28 января 2014 г. (3-е заседание).
См. также рекомендацию 2013 (2014).

Врачей гражданской скорой помощи, вызванных сотрудниками СИЗО, заставили ждать больше часа, после чего они обнаружили безжизненное тело г-на Магнитского на полу тюремной камеры.

6. Точное время и причины гибели г-на Магнитского все еще неясны. Противоречивые показания и официальные документы также не были полностью изучены.

7. Двое сотрудников СИЗО были обвинены в халатности. Следствие в отношении одного из них было прекращено 2 апреля 2012 года ввиду истечения срока давности, другой был оправдан по просьбе прокурора 28 декабря 2012 года. Никто из лиц, присутствовавших при смерти г-на Магнитского или обвиненных его семьей в организации давления, на которое он жаловался, не был привлечен к ответственности.

8. Судебное преследование г-на Магнитского, который теперь сам обвиняется в участии в мошенничестве, которое он же и разоблачил, а также в предполагаемом уклонении от уплаты налогов его клиентом, продолжается после его смерти, несмотря на многочисленные протесты вдовы и его матери. Российское законодательство позволяет проводить посмертное разбирательство лишь в исключительных случаях, по требованию семьи и только в целях реабилитации.

9. Юристы, которые действовали от имени истинных владельцев компаний, перерегистрированных путем мошенничества, содействуя им в восстановлении контроля над ними, теперь сами подвергаются судебному преследованию за то, что действовали на основании ложных доверенностей, поскольку получили их не от лже-владельцев компаний.

10. Российская Общественная наблюдательная комиссия, которой государством поручено инспектирование всех мест принудительного содержания в Российской Федерации, изучила обстоятельства плохого обращения с г-ном Магнитским и его смерти в заключении. Она выявила многочисленные нестыковки фактов, упущения и противоречия в официальных документах по данному делу.

11. Совет по правам человека при Президенте РФ на основе результатов работы Общественной наблюдательной комиссии тщательно рассмотрел дело г-на Магнитского и настоятельно призвал компетентные российские органы привлечь к ответственности лиц, виновных в его гибели.

12. Бывший клиент г-на Магнитского Уильям Браудер, которого российские власти разыскивают в настоящее время за налоговые нарушения, ведет международную кампанию за запрет выдачи виз и замораживание счетов лиц, которые, как утверждается, несут ответственность за гибель г-на Магнитского и последующее сокрытие ее обстоятельств. После принятия в Соединенных Штатах Америки "Акта Магнитского" он проводит кампанию за введение аналогичных санкций в Европе.

13. В ответ на "Акт Магнитского" Государственная Дума Российской Федерации приняла закон, предусматривающий применение аналогичных мер в отношении должностных лиц США, причастных к нарушениям прав человека. Кроме того этот закон запрещает усыновление российских сирот американскими семьями, при этом высокопоставленные представители властных структур публично одобительно

отзывались о действиях должностных лиц, оказавшихся под действием санкций, предусмотренных "Актом Магнитского".

14. Ввиду вышеизложенного Ассамблея настоятельно призывает компетентные российские власти:

14.1. полностью расследовать обстоятельства и предпосылки гибели г-на Магнитского и изучить вопрос о возможности привлечения к уголовной ответственности всех должностных лиц, причастных к таким фактам, как:

14.1.1. противоречивые показания сотрудников СИЗО и других свидетелей относительно событий, последовавших за переводом г-на Магнитского в следственный изолятор "Матросская тишина" 16 ноября 2009 года;

14.1.2. существование двух различных вариантов "акта о смерти" от 16 ноября 2009 года, подписанных доктором Гаус и другими лицами;

14.1.3. причины перевода г-на Магнитского в СИЗО "Бутырская тюрьма" за одну неделю до повторного ультразвукового обследования и плановой операции в СИЗО "Матросская тишина";

14.1.4. назначение обычного фельдшера для оказания медицинской помощи г-ну Магнитскому, у которого ранее были диагностированы такие серьезные заболевания, как панкреатит;

14.1.5. назначение г-ну Магнитскому и применение им препарата диклофенак, который, как предполагается, при определенных обстоятельствах, среди прочего обостряет панкреатит;

14.1.6. отсутствие видеозаписей с камер видеонаблюдения, на которых зафиксировано поступление г-на Магнитского в СИЗО "Матросская тишина" в день его смерти, учитывая свидетельские показания о том, что записи были изъяты следователями;

14.1.7. неполнота ведения предусмотренного законом журнала учета жалоб во время критического периода пребывания в Бутырской тюрьме, учитывая свидетельские показания о том, что выдержки, представленные во время разбирательства, выглядели как переписанные заново в одно и то же время;

14.1.8. существование взаимоотношений личного характера между лицами, подозреваемыми в участии в преступном сговоре и обвиняемыми г-ном Магнитским, включая ряд сотрудников и бывших сотрудников министерства внутренних дел, налоговых органов, причастных к мошенническому возврату налогов, владельцем банка, использованного для отмывания денег, и юристами, вовлеченными в фиктивные судебные процессы, включая факты совместных поездок в Дубай, на Кипр и в Лондон;

14.1.9. происхождение огромных состояний некоторых отставных сотрудников министерства внутренних дел и налоговых органов;

14.1.10. мошенническое разбирательство в арбитражных судах Санкт-Петербурга, Москвы и Казани, признавших фиктивные долги, которые якобы свели на нет прибыли компаний, мошенническим образом перерегистрированных, при подготовке раскрытого г-ном Магнитским мошенничества с возвратом налогов;

14.1.11. процедура принятия в течение 24 часов решения по возврату налогов на сумму, эквивалентную 230 миллионам долл. США, примененная двумя налоговыми инспекциями, вовлеченными в мошенничество, разоблаченное г-ном Магнитским, и в частности установление того, была ли проведена предварительная проверка со стороны министерства внутренних дел, учитывая то, что министерство внутренних дел ранее получило подготовленную г-ном Магнитским подробную информацию о мошеннической перерегистрации компаний, претендующих на возврат налогов;

14.2. в полной мере сотрудничать с компетентными органами всех стран, включая Кипр, Латвию, Литву, Молдову, Финляндию, Швейцарию и Эстонию, которые начали уголовное расследование фактов отмывания денег в свете полученной информации о подозрительных переводах средств, которые могут быть связаны с мошенничеством, раскрытым г-ном Магнитским, или с подобными преступлениями, совершенными до или после этого случая;

14.3. привлечь к ответственности за их действия и бездействие всех тех, кто повинен в смерти г-на Магнитского, в особенности тех, кто отдавал приказы на его частые переводы между СИЗО и камерами с постоянным ухудшением условий содержания, кто виновен в том, что ему не была оказана необходимая медицинская помощь, и, в частности, в том, что непосредственно перед его смертью в СИЗО "Матросская тишина" г-н Магнитский был избит и оставлен один в камере в явно критическом состоянии;

14.4. закрыть посмертное судебное разбирательство в отношении г-на Магнитского и прекратить оказывать давление на его мать и вдову с целью принуждения к участию в этом разбирательстве;

14.5. прекратить преследование других юристов, представляющих интересы истинных владельцев компаний, которые были перерегистрированы мошенническим образом.

15. Ассамблея высоко оценивает решение Российской Федерации создать независимую Общественную наблюдательную комиссию с широкими полномочиями, которая может служить образцом для многих других государств-членов Совета Европы. Для дальнейшего усиления этого полезного инструмента контроля мест принудительного содержания следует увеличить ресурсы, предоставленные в ее распоряжение, и в профилактических целях облегчить доступ к ней для лиц, находящихся в местах принудительного содержания.

16. Она призывает компетентные российские власти настойчиво бороться с коррупцией на всех уровнях с помощью:

16.1. улучшения координации действий организаций, обладающих соответствующей информацией, таких, как Центральный банк, а также других организаций, которые уполномочены проводить уголовные расследования и привлекать виновных к ответственности;

16.2. дальнейшего повышения прозрачности деловых отношений, особенно путем упрощения доступа общественности к корпоративной информации (бенефициарные собственники, директора, балансовая отчетность, документы судебных и налоговых органов), и введения для всех банков обязанности информировать Центральный банк обо всех переводах средств свыше определенной пороговой суммы;

16.3. пропаганды современных этических норм гражданской службы, таких как прозрачность (в т.ч. при найме и продвижении по службе), справедливая оплата и абсолютная нетерпимость к вымогательству, взяточничеству и торговле влиянием.

17. Ассамблея предлагает всем другим государствам-членам Совета Европы рассмотреть пути и средства, которые подвигли бы российские власти к привлечению к ответственности лиц, виновных в смерти г-на Магнитского, и к полному расследованию в интересах России и всех ее трудолюбивых, платящих налоги граждан раскрытого им преступления.

18. Ассамблея постановляет внимательно следить за выполнением изложенных выше предложений. Она напоминает о своей резолюции 1597 (2007) и рекомендации 1824 (2007) "Черные списки" Совета Безопасности ООН и Европейского союза". Она также постановляет, чтобы Ассамблея, если компетентные власти в разумные сроки не примут каких-либо адекватных мер в ответ на настоящую резолюцию, рекомендовала государствам-членам Совета Европы последовать в качестве последней меры примеру Соединенных Штатов и ввести адресные санкции против отдельных лиц (запрет на выдачу виз и замораживание счетов), предварительно предоставив этим конкретно поименованным лицам возможность представить соответствующие аргументы в свою защиту.



Резолюция 1967 (2014)¹

Предварительное издание

Стратегия профилактики расизма и нетерпимости в Европе

Парламентская ассамблея

1. Расизм, ненависть и нетерпимость – это давние проблемы Европы. И хотя государства-члены Совета Европы укрепили свою правовую базу по противодействию преступлениям на почве ненависти и пропаганде ненависти, за последнее десятилетие физические и вербальные проявления нетерпимости в отношении лиц, принадлежащих к определенным группам, не только участились, но и стали более серьезными.
2. Воздействие экономического кризиса на социальную ткань и неспособность правительств выработать и проводить в жизнь надлежащую политику в вопросах социальной сплоченности, миграции и интеграции цыган спровоцировали этот всплеск, усиленный растущим использованием Интернета и социальных СМИ.
3. В докладе Европейской сети по противодействию расизму подчеркивается ответственность политических руководителей, которые якобы, для того чтобы не замалчивать реальные проблемы, делают опасные обвинительные заявления в отношении некоторых общин. Усиление крайне правых сил и крайне правой риторики может также повлиять на обычное течение политических событий.
4. Тот факт, что законодательство некоторых стран не рассматривает оскорбление и дискриминацию расистского характера в качестве уголовных преступлений, несомненно подает негативный сигнал жителям Европы по поводу отсутствия каких-либо официальных санкций в отношении такого рода действий.
5. Парламентская ассамблея убеждена, что проблемы расизма, ненависти и нетерпимости необходимо срочно решать с помощью стратегического, а не фрагментарного подхода. Эта срочность обостряется еще и тем, что последствия этих проявлений касаются не только тех, против кого они непосредственно направлены: они затрагивают целые группы, создавая эффект групповой виктимизации; они создают в обществе разделительные линии между различными группами, что сказывается на правах человека и социальной сплоченности; они еще больше подрывают веру в государственную власть, верховенство права и, в конечном счете, – в демократию.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 28 января 2014 г. (4-е заседание) (см. док. 13385, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-н Йонас Гуннарссон). *Текст, принятый Ассамблеей* 28 января 2014 г. (4-е заседание).
См. также рекомендацию 2032 (2014).

6. Стратегический подход к проблемам расизма, ненависти и нетерпимости предполагает принятие или укрепление целостной правовой базы, сопровождаемое наращиванием усилий по обеспечению ее эффективного применения. В стратегии должен быть сделан упор на профилактику, информационно-разъяснительную работу и правозащитное обучение с использованием возможностей Интернета и социальных СМИ – ценных инструментов коммуникации с широкой общественностью.

7. Представители государства и политики в целом должны играть ведущую роль в искоренении расизма, ненависти и нетерпимости, действуя решительно и силой личного примера, публично изобличая, отвергая и осуждая проявления ненависти, от кого бы они ни исходили. В этой связи Ассамблея поддерживает Римскую декларацию против расизма и нетерпимости, подписанную 17 министрами государств-членов Европейского союза в сентябре 2013 года.

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

8.1. в отношении правовой базы противодействия пропаганде ненависти и преступлениям на почве ненависти, а также ее применения:

8.1.1. обеспечить, чтобы правовая база противодействия пропаганде ненависти и преступлениям на почве ненависти включала в себя максимально широкий диапазон мотивов предвзятости, включая пол, расовую принадлежность, цвет кожи, этническую принадлежность, язык, религию, инвалидность, принадлежность к мигрантам, сексуальную ориентацию и гендерную идентичность;

8.1.2. требовать обязательной регистрации, расследования и привлечения к ответственности подозреваемых в преступлениях на почве ненависти;

8.1.3. ввести обязательные инструкции для сотрудников правоохранительных органов с тем, чтобы любые предположения относительно того, что то или иное преступление совершено по мотивам ненависти, оперативно, объективно и тщательно расследовались и должным образом принимались во внимание при выдвижении обвинения и вынесении приговора за такие преступления;

8.1.4. проводить обучение работников системы уголовного правосудия, включая прокуроров и судей, по вопросам противодействия преступлениям на почве ненависти и работы с потерпевшими;

8.1.5. обеспечить, чтобы мотивы ненависти при совершении преступления конкретно упоминались в судебных решениях;

8.1.6. поощрять потерпевших и свидетелей сообщать властям о фактах пропаганды ненависти и преступлениях на почве ненависти путем:

8.1.6.1. максимально широкого распространения информации о том, как сообщать о них;

8.1.6.2. обеспечения того, чтобы такие сообщения можно было направлять через Интернет и по другим легкодоступным каналам;

8.1.6.3. отмены взимания сборов за сообщение о преступлении или подачу заявления или иска;

8.1.6.4. обеспечения того, чтобы лица из числа находящихся на нелегальном положении, сообщающие о совершенных преступлениях, не могли выдворяться в период их сотрудничества с правоохранительными органами;

8.1.7. подписать и ратифицировать Дополнительный протокол к Конвенции о преступности в киберпространстве в отношении введения уголовной ответственности за акты расизма и ксенофобии, совершенные при помощи компьютерных систем (СЕД № 189);

8.2. в отношении конфиденциальности и сбора данных:

8.2.1. собирать и публиковать на ежегодной основе детализированные данные о пропаганде ненависти и преступлениях на почве ненависти, что позволит лучше понимать и сопоставлять тенденции в вопросах виктимизации и нарушения закона;

8.3. в отношении профилактики:

8.3.1. поддержать кампанию Совета Европы "Движение против пропаганды ненависти";

8.3.2. проводить массовые информационно-разъяснительные кампании по борьбе с расизмом, ненавистью и нетерпимостью, в том числе с использованием Интернета и социальных СМИ;

8.3.3. способствовать изданию просветительских материалов и проведению учебных мероприятий по борьбе с расизмом, ненавистью и нетерпимостью в учебных заведениях;

8.3.4. обеспечивать подготовку сотрудников правоохранительных органов по вопросам многообразия и равенства.

9. Ассамблея призывает своих членов входить в состав национальных комитетов, созданных в рамках "Движения против пропаганды ненависти" и предлагает Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации поручить своим членам проводить агитационные мероприятия по борьбе с расизмом, ненавистью и нетерпимостью во взаимодействии со своими национальными парламентами. Ассамблея также призывает своих членов теснее взаимодействовать с Европейской комиссией против расизма и нетерпимости (ЕКРН).

10. Ассамблея призывает национальные парламенты принимать для своих членов кодексы поведения, включающие гарантии недопущения пропаганды ненависти и преступлений на почве ненависти вне зависимости от их мотивов.



Резолюция 1968 (2014)¹
Предварительное издание

Борьба с расизмом в полиции

Парламентская ассамблея

1. От расизма не свободен ни один общественный слой и, судя по всему, ни один государственный институт не имеет к нему иммунитета. Не является исключением и полиция. Расизм может влиять на позицию и поведение сотрудников полиции в их взаимодействии с населением или с другими сотрудниками. Его проявления также можно обнаружить в применяемых полицией правилах и нормах, что в таком случае может быть расценено как "институционализированный" расизм.

2. Среди них особую озабоченность у Парламентской ассамблеи вызывает расовое профилирование. Оно представляет собой использование полицией при осуществлении контроля, наблюдения и следственной деятельности без какого-либо объективного или разумного оправдания таких оснований, как расовая принадлежность, цвет кожи, язык, религия, гражданство, национальность или этническое происхождение. Расистское поведение и практика в рядах полиции в отношении видимых меньшинств оказывает негативное воздействие на общественное мнение и может привести к усилению стереотипов и предвзятости.

3. Учитывая, что признание существования проблемы является первым шагом к ее решению, Ассамблея призывает все государства-члены рассмотреть ситуацию в своих странах, найти смелость признать наличие расизма в полиции и, если такая проблема есть, решать ее. Проявления расизма в полиции или со стороны полиции не могут оставаться безнаказанными и сотрудники полиции должны нести личную ответственность за свое поведение.

4. Лишь в немногих государствах-членах Совета Европы созданы независимые механизмы по рассмотрению жалоб на действия полиции. Расследование расистских преступлений должно проводиться эффективно, независимо и в первоочередном порядке с тем, чтобы поддерживать доверие к полиции и поощрять подачу заявлений о таких преступлениях.

5. Ассамблея убеждена в том, что конкретных перемен не произойдет, если не будет изменений в умонастроениях людей, а с помощью политической воли можно изменить культурный настрой в рядах полиции. Кроме того, обучение по вопросам многообразия

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 28 января 2014 г. (4-е заседание) (см. док. 13384, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-н Дэвид Дэвис). *Текст, принятый Ассамблеей* 28 января 2014 г. (4-е заседание).

и непрерывное повышение квалификации способствует тому, что полиция отражает состав и понимает чаяния населения, которому она служит. Ассамблея признает сложности и проблемы, с которыми сталкиваются сотрудники полиции в своей повседневной работе. Они составляют связующее звено между законом и населением, которое должно им глубоко доверять и без колебаний сообщать о насилии, в том числе расовом.

6. Ассамблея напоминает о рекомендации Комитета министров Rec(2001)10 о Европейском кодексе полицейской этики и призывает широко применять его принципы. Она также напоминает о работе Европейской комиссии против расизма и нетерпимости (ЕКРН) и ее общеполитической рекомендации № 11 о борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в работе полиции, где даются руководящие указания о путях профилактики расовой дискриминации и запрете на использование расового профилирования.

7. В связи с изложенным Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы:

7.1. в отношении профилактики расизма в полиции:

7.1.1. пересмотреть действующее законодательство и практику работы полиции с целью выявления и изменения тех норм, которые могли бы иметь расистскую окраску;

7.1.2. призвать полицейские службы, которые еще этого не сделали, принять внутренний кодекс поведения по вопросам профилактики расизма;

7.1.3. поощрять многообразие при наборе сотрудников в полицию, включая установление целевых показателей для руководящих должностей;

7.1.4. проводить обучение сотрудников после их приема на работу и на протяжении всего времени их работы в полиции по вопросам профилактики расизма и расовой дискриминации и борьбы с ними – помимо обучения по вопросам многообразия;

7.1.5. по возможности и по мере целесообразности проводить с сотрудниками полиции занятия по языковой подготовке с тем, чтобы они могли взаимодействовать и общаться с населением, которому они служат;

7.1.6. проводить исследования и собирать информацию об инцидентах расистского характера в полиции, в том числе о реакции на акты расизма со стороны полиции с тем, чтобы отслеживать ситуацию и обеспечивать надлежащую реакцию на нее со стороны государственных институтов;

7.1.7. выделять полиции достаточные ресурсы для работы в удовлетворительных условиях; принять конкретные меры по обеспечению того, чтобы полиция в полной мере соблюдала права лиц, с которыми сотрудники полиции имеют дело;

7.1.8. поощрять обмен передовым опытом по вопросам профилактики расизма между полицейскими подразделениями;

7.2. в отношении осуждения расизма и судебного преследования виновных в расистском поведении или инцидентах в полиции:

7.2.1. настоятельно призвать политических руководителей и руководство полиции публично осуждать расовую дискриминацию в любой форме;

7.2.2. создать там, где их еще нет, независимые механизмы по рассмотрению жалоб на действия полиции, выделить для их функционирования соответствующие средства и обеспечивать наложение взысканий на сотрудников полиции после расистских инцидентов;

7.2.3. оперативно, тщательно, эффективно и непредвзято расследовать все заявления о фактах расовой дискриминации, в том числе со стороны полиции;

7.2.4. призвать сотрудников полиции демонстрировать поведение и взгляды, в том числе в социальных сетях, соответствующие основополагающим ценностям полиции;

7.3. в отношении укрепления доверия к полиции:

7.3.1. выполнять положения общеполитической рекомендации ЕКРН № 11 о борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в работе полиции;

7.3.2. дать четкое определение расового профилирования, обеспечить его запрет и провести специальное обучение всех сотрудников полиции методам установления личности;

7.3.3. обеспечивать, чтобы сотрудники полиции постоянно носили на видном месте идентифицирующие знаки, например, личные номера;

7.3.4. ввести там, где этого еще не делается, практику заполнения кратких протоколов установления личности и личного досмотра;

7.3.5. осуществлять наблюдение за работой полиции при установлении личности и личном досмотре;

7.3.6. содействовать учреждению, где они отсутствуют, должностей сотрудников полиции по работе с населением;

7.3.7. поощрять членов парламентов и полицию к активизации взаимодействия посредством регулярных консультаций, в том числе через соответствующие парламентские механизмы.

8. Ассамблея призывает представителей гражданского общества укреплять диалог с полицией, используя для этого регулярные консультации и иные пригодные для этой цели средства.



Резолюция 1969 (2014)¹
Предварительное издание

Оценка партнерства в укреплении демократии с Палестинским национальным советом

Парламентская ассамблея

1. 4 октября 2011 года Парламентская ассамблея приняла резолюцию 1830 (2011) "Ходатайство Палестинского национального совета о предоставлении ему статуса "партнера в укреплении демократии" при Парламентской ассамблее", которой Палестинскому национальному совету (ПНС) был предоставлен статус "партнера в укреплении демократии". ПНС стал, таким образом, вторым после Марокко парламентом, который обратился с ходатайством и получил этот статус, учрежденный Ассамблеей в 2009 году для развития институционального сотрудничества с парламентами соседних с Советом Европы стран.
2. Направляя свое официальное ходатайство о предоставлении такого статуса, Палестинский национальный совет заявил, что разделяет ценности, за которые выступает Совет Европы, и взял на себя политические обязательства в соответствии со Статьей 61.2 Правил процедуры (Регламента) Ассамблеи. Эти обязательства изложены в пункте 4 резолюции 1830 (2011).
3. Кроме того, Ассамблея в пункте 12 указанной резолюции отметила, что существует ряд конкретных вопросов, имеющих ключевое значение для укрепления демократии, верховенства права, соблюдения прав человека и основных свобод на палестинских территориях. Она подчеркнула, что главной целью партнерства в укреплении демократии является достижение прогресса в проведении реформ, который, собственно, и должен стать мерилom для оценки его эффективности.
4. В 2011 году Ассамблея поддержала заявление Палестины о вступлении в Организацию Объединенных Наций в качестве полноправного члена. Однако, поскольку Совет Безопасности Организации Объединенных Наций оказался не в состоянии дать единогласную рекомендацию в отношении заявления Палестины, полное членство не было предоставлено, хотя более 130 государств-членов Организации Объединенных Наций, в том числе 18 государств-членов Совета Европы, уже признали Государство Палестина.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 28 января 2014 г. (4-е заседание) (см. док. 13382, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Тини Кокс). *Текст, принятый Ассамблеей* 28 января 2014 г. (4-е заседание).

5. Ассамблея приняла к сведению Резолюцию 67/19 Организации Объединенных Наций, предоставляющей Палестине статус "государства-наблюдателя ООН, не являющегося ее членом", который расширяет возможности Палестины в плане вступления в некоторые международные организации и присоединения к некоторым международным договорам и конвенциям, и постановила после принятия этой резолюции использовать в списках Ассамблеи и в соответствующих документах название "Палестина".

6. Ассамблея отмечает, что после принятия резолюции 1830 (2011) была достигнута договоренность о примирении между палестинскими властями и фактическими властями в Секторе Газа, выражая при этом сожаление, что данная договоренность так и не была реализована и что формирование Палестинского правительства национального единства не завершилось успехом и, соответственно, не были согласованы сроки столь необходимых парламентских и президентских выборов.

7. Ассамблея приветствует открытие новых переговоров между правительствами Палестины и Израиля и благодарит за приложенные усилия правительство Соединенных Штатов Америки. Признавая, что темпы прогресса невелики, она настоятельно призывает все стороны поддержать переговоры и весьма оптимистично настроена по поводу возможности достижения соглашения. Она еще раз подтверждает, что поддерживает решение, предусматривающее существование двух государств, призывает положить конец незаконной оккупации палестинских территорий Израилем и выражает сожаление по поводу незаконного строительства поселений на палестинских территориях.

8. Как разделение Западного Берега и Сектора Газа, так и продолжающаяся израильская оккупация значительной части палестинских территорий не позволили Палестинскому национальному совету выполнить некоторые политические обязательства, взятые на себя при направлении ходатайства о получении статуса "партнера в укреплении демократии", а также реализовать некоторые реформы, упомянутые в резолюции 1830 (2011).

9. В этой связи Ассамблея:

9.1. приветствует усилия Палестинского национального совета, который стремится соблюдать свои обязательства как партнера в укреплении демократии несмотря на все трудности и препятствия, обусловленные продолжающейся оккупацией и незаконными мерами, такими как произвольные аресты и ограничения свободы передвижения;

9.2. приветствует активное участие палестинской парламентской делегации в работе Ассамблеи и ее комиссий, что позволяет информировать Ассамблею о политических событиях в стране в свете ценностей, за которые выступает Совет Европы;

9.3. отмечает, что несмотря на фактический мораторий на смертную казнь, который действует на Западном берегу с 2005 года, суды в Секторе Газа продолжают выносить смертные приговоры, а власти Хамас продолжают проводить незаконные казни. Ассамблея решительно осуждает все формы смертной казни. Она настоятельно призывает Палестинский национальный совет

убедить руководство Хамас прекратить казни в Секторе Газа и отменить смертную казнь в Уголовном кодексе Палестины в соответствии с обязательствами, взятыми при установлении партнерских отношений;

9.4. отмечает, что структура Палестинского национального совета еще не реформирована таким образом, чтобы он стал демократически избираемым органом и что Палестинский законодательный совет оказался не в состоянии функционировать должным образом. Ассамблея полагает, что отсутствие законодательных полномочий серьезно нарушает баланс между структурами палестинского государства;

9.5. признает усилия, предпринятые, в частности Министерством по делам женщин и женскими организациями, с целью расширения участия женщин в политической и общественной жизни, борьбы с дискриминацией по гендерному признаку, практического обеспечения равенства между женщинами и мужчинами и борьбы с насилием на гендерной почве. Она выражает при этом озабоченность по поводу нарастания насилия в отношении женщин и призывает палестинские власти принять совместно с гражданским обществом, и в частности с женскими организациями, решительные меры по искоренению этого зла;

9.6. отмечает, что тот факт, что Палестина не является полноправным членом Организации Объединенных Наций, препятствует полномасштабному сотрудничеству с ее специальными механизмами, включая Универсальный периодический обзор, проводимый Организацией Объединенных Наций;

9.7. отмечает при этом, что этот факт не мешает ей присоединиться к конвенциям Совета Европы и другим правовым документам при наличии согласия в Комитете министров Совета Европы (большинство в две трети голосов) и согласия государств, являющихся сторонами таких документов (единогласно);

9.8. приветствует тот факт, что СМИ на Западном берегу являются в целом свободными и плюралистическими, выражая при этом сожаление по поводу поступающей информации о случаях притеснения журналистов службами безопасности. Она с озабоченностью отмечает отсутствие свободы прессы в Секторе Газа;

9.9. приветствует работу Комиссии по борьбе с коррупцией, которая совместно с Государственным бюро по аудиту и административному контролю эффективно ведет борьбу с коррупцией;

9.10. отмечает, что на Западном берегу в октябре и ноябре 2012 года были проведены неоднократно откладывавшиеся местные выборы. Было признано, что выборы отвечают международным стандартам, однако вызывают сожаление низкая явка избирателей и отказ Хамас принять в них участие;

9.11. отмечает, что военнослужащий Гилад Шалит был освобожден после продолжительного незаконного заключения в обмен на несколько сот

осужденных палестинских заключенных вскоре после того, как Палестина получила статус "партнера в укреплении демократии";

9.12. приветствует тот факт, что незаконная контрабанда оружия в Сектор Газа и на Западный берег сократилась.

10. Ассамблея призывает Палестинский национальный совет ускорить выполнение своих общих обязательств, касающихся основных ценностей, верховенства права и соблюдения прав человека и основных свобод, а также решать вопросы, существующие в этих областях, в том числе вопросы, о которых сообщают организации гражданского общества и СМИ. Исключительно важно преодолеть отсутствие системы сдержек и противовесов, обусловленное тем, что в Палестине не создана эффективная законодательная власть. Ассамблея предлагает оказать, там и когда это необходимо, помощь палестинской делегации, с тем чтобы она имела возможность в полной мере использовать свои права для участия в работе Ассамблеи.

11. Ассамблея напоминает, что при предоставлении Палестинскому национальному совету статуса "партнер в укреплении демократии" она выразила надежду, что это будет способствовать активизации сотрудничества между Палестиной и Советом Европы. Были обозначены такие направления сотрудничества, как реформа судебной системы, внедрение практики надлежащего управления и пресечение торговли людьми, однако продолжения, к сожалению, не последовало.

12. В этом контексте Ассамблея отмечает, что в связи с отсутствием реального законодательного процесса в Палестине пока что нет оснований привлекать экспертный потенциал Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия). Она также с сожалением отмечает, что участие Палестинской администрации в межправительственных мероприятиях Совета Европы по-прежнему весьма ограничено, и призывает Генерального секретаря предпринять совместно с соответствующими партнерами все необходимые шаги по мобилизации экспертного потенциала Организации для оказания помощи в дальнейшем расширении прав человека в Палестине, укреплении верховенства права и демократии, а также изучить возможности того, чтобы в будущем Палестина могла шире использовать соответствующие инструменты Совета Европы.

13. Ассамблея призывает членов Палестинской делегации как "партнера в укреплении демократии" ускорить осуществление процесса реформ и снять остающиеся вопросы в отношении верховенства права, а также соблюдения прав человека и основных свобод в соответствии с политическими обязательствами, взятыми при получении статуса "партнера".

14. В заключение, Ассамблея приветствует прогресс и постановляет продолжать оценивать ход проведения политических реформ в Палестине и предложить ПНС свою помощь. В течение двух лет после принятия настоящей резолюции она проведет следующую оценку партнерства.



Резолюция 1970 (2014)¹
Предварительное издание

Интернет и политика: влияние новых информационно-коммуникационных технологий на демократию

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея отмечает, что развитие Интернета имело серьезные последствия в плане осуществления основных прав, которые являются центральным элементом при построении демократического общества, в частности, таких прав, как свобода информации, выражения мнения, убеждений, собрания и объединения, а также право на защиту частной жизни.
2. Расширение и экспоненциальный рост возможностей передачи по сети положили конец сосредоточению информационных полномочий и изменили парадигму коммуникации. Общественное пространство расширилось, и сеть стала огромным безграничным пространством, подлинным глобальным форумом, где каждый индивидуум может искать информацию и обмениваться ею, делиться знаниями, выражать мнение по любому вопросу и становиться приверженцем той или иной идеи или цели.
3. Потрясения, вызванные Интернетом, изменили взаимоотношение между политическим миром и гражданами, а также баланс между представительной и прямой демократией. Они заставили нас обсуждать как новые перспективы появления более прочной и динамичной формы демократии, так и новые опасности, которые могут подорвать ее, равно как и роль, которую призваны сыграть в этом процессе законодатели.
4. Интернет помогает гражданам объединяться и обеспечивает все большую публичность их действий. Кроме того, он радикально изменил сферу институциональной коммуникации и конфигурацию отношений между избирателями и политическими силами, а также между гражданами, избранными представителями и властными структурами. В более широком плане он расширил возможности участия в политической жизни. Таким образом, Интернет стал важнейшим элементом современной демократии и политическим институтам следует учитывать, что в сети формируется огромное количество гражданских инициатив.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 29 января 2014 г. (5-е заседание) (см. док. 13386, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-жа Анн Брассёр, и док 13399, заключение Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Ханс Франкен). *Текст, принятый Ассамблеей* 29 января 2014 г. (5-е заседание).
См. также рекомендацию 2033 (2014).

5. Развитие коммуникационных технологий в будущем позволит использовать электронное голосование для расширения спектра традиционных механизмов демократии. Этот процесс должен быть постепенным.

6. Однако Ассамблея полагает, что в сегодняшнем сложном мире вряд ли возможно заменить систему политического представительства на основе всеобщих выборов какой-либо моделью, основанной, главным образом, на процессах прямой демократии, реализуемой по электронным каналам, даже если предположить, что у каждого есть доступ к процедурам консультаций и он голосует через Интернет и что найдены соответствующие средства, позволяющие устранить все препятствия, мешающие всеобщему использованию электронного голосования.

7. Формулирование и реализация соответствующих мер заставляет на длительную перспективу определиться по ряду вопросов, что требует сложных переговоров и сопряжено с конфликтом интересов, которые зачастую весьма не просто увязать друг с другом; такие сложности недостаточно полно учитываются в процессе принятия решений при помощи Интернета, что неизбежно ведет к упрощению содержания дискуссий. Государственная политика требует, кроме того, внутренней целостности и координации, непреодолимым препятствием для которых является раздробленность процесса принятия решений с помощью Интернета.

8. И наконец, в такой системе люди, у которых больше ресурсов и которых неизбежно меньше, но которые фактически диктуют окончательные решения, окажутся либо неизвестными, либо свободными от какой-либо ответственности за свои решения, сосредоточив таким образом в своих руках не только нелегитимную, но еще и бесконтрольную власть. В этом случае нам уже не приходится говорить о демократии.

9. Участие и представительство неразделимы; для этого представительная демократия должна быть основана на подлинном участии граждан. Уже в течение нескольких лет Ассамблея регулярно наблюдает эрозию общественного доверия к политическим институтам. Для того чтобы остановить эту тенденцию, политикам следует больше прислушиваться к гражданам, расширять их участие в общественных процессах и способствовать формированию активной гражданской позиции.

10. В этой связи Ассамблея отмечает, что Интернет и социальные СМИ в настоящее время открывают новые возможности для расширения диалога между гражданами и избранными представителями, стимулируя более динамичное участие в демократической жизни. Нам следует воспользоваться этой возможностью для того, чтобы через Интернет восстановить связь между демократическими институтами и гражданами, которые отошли от них, и сформировать, в частности в наших парламентах, технический и интеллектуальный потенциал, необходимый для использования тех позитивных возможностей, которые открывает Интернет.

11. Наряду с избранными представителями исключительно важную роль призваны сыграть политические партии; Ассамблея предлагает им подумать об отношениях со своим электоратом, а также об использовании новых информационно-коммуникационных технологий с целью установления постоянного диалога со своими избирателями и привлечь их к разработке, а впоследствии и к осуществлению своих политических программ.

12. Ассамблея сознает, однако, что Интернет усиливает опасность злоупотреблений и искажений, способных поставить под угрозу права человека, верховенство права и демократию: в Интернете можно столкнуться с проявлениями нетерпимости, ненависти и насилия в отношении детей и женщин, он вооружает организованную преступность, международный терроризм и диктаторские режимы; он также усиливает опасность внесения в информацию элементов предвзятости и манипулирования мнением и позволяет тайно следить за нашей частной жизнью.

13. Контролировать законность использования данных, обрабатываемых в сети, весьма сложно: национальное законодательство о защите данных неодинаково, а политика конфиденциальности транснациональных интернет-корпораций, которые являются крупнейшими в мире держателями персональных данных, регулируется лишь законодательством государств, где эти корпорации зарегистрированы. Особую обеспокоенность вызывает то, что персональные данные можно низвести до положения товара и злоупотреблять ими в коммерческих или политических целях, создавая серьезную угрозу защите частной жизни. Кроме того, расширение использования новых методов семантического анализа может привести к манипулированию общественным мнением и искажению политических процессов.

14. Интернет принадлежит всем; поэтому он не принадлежит никому и не имеет границ. Мы должны сохранить его открытость и нейтральный характер. Однако нельзя допустить, чтобы Интернет стал гигантским рычагом, функционирующим вне всякого демократического контроля. Мы не должны допустить, чтобы Интернет превратился фактически в некую запретную зону, сферу, где властвуют скрытые силы, где невозможно с определенностью установить ничью ответственность.

15. В связи с этим ответственность Интернет-операторов является одним из ключевых вопросов, который в настоящее время прорабатывается Ассамблеей в рамках двух докладов: "Право на доступ к Интернету" и "Согласованные стратегии эффективного регулирования Интернета". На уровне Европейского союза этому вопросу посвящены две инициативы: "Кодекс онлайн-прав в ЕС" и "Цифровая повестка дня для Европы".

16. Пользователи сети могут помочь сделать Интернет более безопасным пространством, где соблюдаются права человека, а операторам следует соблюдать свои обязанности в плане борьбы со злоупотреблениями и искажениями. Саморегулирование является здесь жизненно необходимым для обеспечения нейтрального характера Интернета и поэтому его следует всячески поощрять; однако этого, по-видимому, недостаточно.

17. Государствам следует принять согласованные меры и установить общие правила, обеспечив при этом, чтобы сами надзорные механизмы не создавали угрозу для основных свобод, чтобы защитить Интернет как пространство свободы. Недопустимо, когда появляются сообщения об операциях спецслужб, которые проходят вне каких-либо юридических рамок и сопровождаются систематическими вторжениями в частную жизнь; это должно заставить нас серьезно подумать о том, какую цену мы платим за свою безопасность, и о том, какие меры предосторожности мы должны принять, чтобы не допустить разрушения этого пространства свободы в Интернете.

18. Национальные парламенты служат основными форумами для обсуждения вопросов демократии и возможного обновления демократической системы в эпоху Интернета; однако им следует действовать более открыто, активно привлекая все заинтересованные стороны, в частности государственные институты, частные структуры и коммерческие компании, а также мобилизовать все гражданское общество для участия в дискуссии по вопросам демократии, политики и Интернета.

19. Соответственно, Ассамблея рекомендует государствам-членам, в частности их национальным парламентам:

19.1. расширить возможности своих политических, в частности парламентских, институтов по использованию новых информационно-коммуникационных технологий с целью повышения уровня транспарентности процессов принятия решений и расширения диалога с гражданами, в частности через социальные сети, парламентские Интернет-каналы и иные платформы, позволяющие поддерживать двустороннюю связь с гражданами;

19.2. продолжить в этом контексте разработку адресных программ обучения пользованию Интернетом избранных представителей, модернизацию веб-сайтов парламентов и правительств и совершенствование использования механизмов онлайн-опросов и участия;

19.3. не просто воспроизводить традиционные онлайн-инструменты, но и контактировать с гражданами в виртуальном пространстве, которое они создают, творчески воспринимать потенциал Интернета как платформы для обеспечения участия и обмена знаниями;

19.4. более эффективно использовать Интернет в качестве источника агрегированных данных, которые могут использоваться для определения предпочтений и потребностей граждан, с тем чтобы политические программы на всех уровнях власти лучше отражали вопросы, волнующие общество, имея при этом в виду долгосрочные последствия в контексте общих интересов;

19.5. воспользоваться функциями Интернета для активизации сотрудничества между властями, гражданским обществом и университетами с целью разработки и реализации инициатив по стимулированию участия граждан в политических и демократических процессах;

19.6. бороться с социально-культурным неравенством, которое закрепляет "цифровой разрыв", включая внедрение образовательных программ, адресованных подросткам и учащимся, с тем чтобы они приобретали знания, необходимые для того, чтобы стать грамотными пользователями сети Интернет;

19.7. способствовать объединению ознакомления с новыми СМИ и обучения основам демократической гражданственности и прав человека с учетом преимуществ и проблем Интернета, а также разрабатывать программы, предназначенные для различных возрастных и социальных групп; эти программы должны охватывать школьные и университетские круги, социальных партнеров и СМИ;

19.8. предложить университетам разработать академические курсы науки о данных, включая этические, технические, правовые, экономические и социальные аспекты;

19.9. инициировать как на национальном уровне, так и в Совете Европы обсуждение норм и механизмов, соответствующих темпам развития технологий и необходимых для:

19.9.1. создания в сети безопасного пространства, гарантируя при этом свободу выражения мнений в соответствии с положениями Статьи 10 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5) и защиту частной жизни в соответствии с положениями Статьи 8 этой Конвенции;

19.9.2. предотвращения опасности искажения информации и манипулирования общественным мнением и рассмотреть, в частности, вопрос о целесообразности:

19.9.2.1. разработки целостных правил и/или стимулов для саморегулирования в отношении подотчетности крупных интернет-операторов;

19.9.2.2. создания независимого института с достаточными полномочиями, техническими возможностями и ресурсами, который мог бы делать экспертные заключения в отношении алгоритмов поисковых систем, которые фильтруют информацию и знания в сети и определяют возможности доступа к ним, не допуская при этом опасности того, что такой институт может нарушить саму природу свободы выражения мнений;

19.9.2.3. разработки принципов и общих стандартов регулирования новых форм семантического анализа;

19.9.2.4. разработки правил, которые должны применяться компаниями, предлагающими системы интернет-коммуникации, для предотвращения вторжения в частную или семейную жизнь граждан в форме "троллинга", не ограничивая при этом свободу выражения мнений;

19.10. обеспечить, с одной стороны, соблюдение прав человека в сети, и с другой – свободу Интернета, а также принять в международных органах, отвечающих за регулирование Интернета, меры по сохранению этих прав, а также этой свободы во всем мире, особенно там, где демократия ослаблена, находится под угрозой или уничтожена;

19.11. безоговорочно поддержать предложение начать подготовку "Белой книги" Совета Европы "Демократия, политика и Интернет", сформулированное Ассамблеей в ее рекомендации 2033 (2014) "Интернет и политика: влияние новых информационно-коммуникационных технологий на демократию";

19.12. совместно с Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) продолжить осмысление этого вопроса в перспективе разработки протокола к Европейской конвенции о правах человека, посвященного праву на участие в ведении общественных дел, о чем говорится в резолюции 1746 (2010) и рекомендации 1928 (2010) "Демократия в Европе: кризис и перспективы", обратив при этом особое внимание на роль Интернета и других цифровых инструментов участия, таких как социальные сети, онлайн-форумы, инициативы "электронное голосование" и "открытое правительство".



Резолюция 1971 (2014)¹
Предварительное издание

Сирийские беженцы: как организовать и поддержать международное содействие?

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея рассматривала положение сирийских беженцев в своей резолюции 1902 (2012) "Реакция Европы на гуманитарный кризис в Сирии", принятой в октябре 2012 года, в ходе состоявшегося в апреле 2013 года обсуждения текущих вопросов по теме "Сирийские беженцы в Иордании, Турции, Ливане и Ираке: как организовать и поддержать международную помощь?", в своей резолюции 1940 (2013) "Ситуация на Ближнем Востоке", принятой в июне 2013 года и в своей рекомендации 2026 (2013) "Ситуация в Сирии", принятой в октябре 2013 года.

2. Согласно оценкам Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), около 2,2 млн. сирийских беженцев, в т.ч. 1,1 млн. детей, вынужденно покинули страну, стремясь получить защиту в соседних странах. В самой Сирии, по данным из тех же источников, более 6,8 млн. человек (в т.ч. 3,1 млн. детей) нуждаются в гуманитарной помощи, а положение 4,25 млн. перемещенных лиц внутри страны требует внимания.

3. Парламентская ассамблея подчеркивает, что проблемы, которые возникают в связи с драматическим положением беженцев и перемещенных лиц в Сирии и в принимающих странах, могут быть решены только при наличии перспектив установления мира и политического разрешения конфликта, и в очередной раз заявляет о поддержке международной мирной конференции по Сирии (Женева-2). В этом драматическом контексте она призывает всех участников конфликта прекратить боевые действия.

4. Международное сообщество должно организовать гуманитарную помощь на основе международного гуманитарного права и в соответствии с заявлением Председателя Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 2 октября 2013 года.

5. Ассамблея приветствует начало международной мирной конференции по Сирии в Монтрё, а также начало процесса диалога между сирийцами на основе Женевского

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 29 января 2014 года (6-е заседание) (см. док. 13372, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Жан-Мари Бокель; и док. 13403, заключение Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Шабан Дишли). *Текст, принятый Ассамблеей* 29 января 2014 года (6-е заседание).

коммюнике от 30 июня 2012 года и соответствующей резолюции Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 27 сентября 2013 года. Ассамблея надеется, что итогом Конференции станет переход от логики войны к логике мира, достижение стабильности и примирения, а также построение новой Сирии, где все сирийцы будут чувствовать себя комфортно.

6. Парламентская ассамблея поддерживает призыв специального докладчика Организации Объединенных Наций по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц г-на Чалоки Бейани к сторонам конфликта выделять международным организациям и неправительственным организациям (НПО) необходимые ресурсы для помощи перемещенным лицам внутри страны, особенно женщинам и детям, а также всем уязвимым группам населения.

7. Ассамблея снова выражает признательность властям Турции, Иордании, Ливана и Ирака за прием огромного числа беженцев, несмотря на все связанные с этим материальные и организационные проблемы, и благодарит государства-члены и нечлены Совета Европы, которые согласились принять у себя сирийских беженцев, чтобы хоть в какой-то степени снять нагрузку с соседей Сирии. Среди этих стран Австрия, Армения, Болгария, Германия, Люксембург, Франция, Швейцария и Швеция.

8. Ассамблея дает высокую оценку инициативам государств-членов по созданию возможностей для воссоединения семей сирийских беженцев на своей территории, отмечает шаги, предпринятые с этой целью властями Швейцарии и Швеции, и призывает другие государства насколько возможно следовать их примеру.

9. Наряду с этим Ассамблея сожалеет, что государства-члены в целом не приняли единой политики в отношении сирийских беженцев и что большинство из них продолжают рассматривать заявления о предоставлении убежища от сирийских граждан в индивидуальном порядке.

10. Ассамблея констатирует, что ситуация в Ираке, Иордании и Ливане приобретает все более критический характер по мере того, как ответственность за прием большого числа беженцев наряду с экономическим спадом и безработицей обостряют напряженность, существующую между местным населением и беженцами.

11. Ассамблея глубоко потрясена крайне неблагоприятными условиями жизни сирийских беженцев, особенно в Ливане. В этой стране отсутствует необходимая инфраструктура для приема большого числа беженцев, в результате чего беженцы страдают от отсутствия питьевой воды, пищи, одежды и жилья. Ассамблея пользуется настоящей возможностью для того, чтобы воздать должное работе международных организаций, в особенности УВКБ ООН, старающихся несмотря ни на что по мере своих сил оказывать гуманитарную помощь в сложной обстановке.

12. Ассамблея желала бы поблагодарить власти Турции и Турецкое общество Красного полумесяца за их работу по созданию объектов расселения, где сирийские беженцы могли бы жить в достойных условиях, а дети - продолжать образование. Она полностью поддерживает призыв об оказании международной помощи, с которым обратился премьер-министр Турции Реджеп Тайип Эрдоган к международному сообществу с тем, чтобы оно помогло стране справиться с растущим притоком беженцев.

13. Растущую озабоченность вызывает положение женщин и детей, составляющих подавляющее большинство сирийских беженцев. Дети стали первыми жертвами сирийского конфликта и нуждаются в неотложной помощи. У большинства из них имеются проблемы с доступом к образованию, а некоторым приходится работать в условиях, противоречащих Международной конвенции о правах ребенка, тогда как многие женщины страдают от сексуального и гендерно-мотивированного насилия (изнасилований, принуждения к вступлению в брак, проституции).

14. Ассамблея также обращает внимание на ситуацию в странах Северной Африки, которые приняли более 15 тыс. сирийских беженцев и все больше страдают от массового притока беженцев. Также вызывает озабоченность положение в Египте, принявшем более 126 тыс. беженцев, в т.ч. сирийских, некоторых из которых, по имеющейся информации, выдворяют в третьи страны. В Египте также вызывает озабоченность положение детей, помещенных под административный арест.

15. Ассамблея просит стороны конфликта соблюдать нормы гуманитарного права и открыть гуманитарным работникам доступ к перемещенным лицам в Сирии, особенно к женщинам, детям и уязвимым группам, с тем чтобы они могли оказывать им необходимую помощь.

16. Исходя из вышеизложенного Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы, государства-наблюдатели в Совете Европы и в Парламентской ассамблее и другие государства, обеспокоенные положением сирийских беженцев:

16.1. рассмотреть возможность предоставления сирийским беженцам временной или международной защиты в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций о статусе беженцев ("Женевской конвенцией 1951 года") и по примеру Турции позволить им на этот период заниматься трудовой деятельностью;

16.2. соблюдать основополагающий принцип невыдворения и приостановить принудительное возвращение сирийцев в Сирию и сопредельные с ней страны с учетом трудностей, которые испытывают эти страны в связи с наплывом сирийцев;

16.3. обеспечить максимальный доступ на свою территорию и к процедуре получения убежища, оказывать надлежащий прием и принимать все меры к тому, чтобы сирийцы в поисках убежища имели доступ к эффективным, оперативным и справедливым процедурам получения убежища, избегая так называемых "транзитных виз";

16.4. не допускать помещения под административный арест сирийцев, попадающих на их территорию нелегально или без документов, удостоверяющих личность, и прибегать к такому аресту только в исключительных случаях в качестве крайней меры, рассмотрев все альтернативы лишению свободы;

16.5. облегчить получение сирийцами виз и видов на жительство, в том числе для получения образования, работы, по гуманитарным и семейным основаниям;

- 16.6. упростить и ускорить процедуры воссоединения семей;
 - 16.7. выделять гуманитарным организациям и НПО административные и финансовые ресурсы для помощи сирийским беженцам, особенно в Ливане;
 - 16.8. проявлять щедрость и солидарность, допуская сирийских беженцев на свою территорию, обеспечивая их сбалансированное распределение по странам и предоставляя необходимую инфраструктуру для создания им достойных условий проживания, обеспечения их средствами санитарии, водой, образованием, медицинским обслуживанием, продуктами питания и т.д.;
 - 16.9. подготовить план на случай продолжения массового притока сирийских беженцев и увеличить помощь на цели развития соседям Сирии с тем, чтобы они могли принимать беженцев, уважая их достоинство и права человека;
 - 16.10. принять меры к выделению всех жизненно важных ресурсов, включая продукты питания, одежду, медицинскую помощь и временное жилье для перемещенных лиц в Сирии и беженцев в соседних странах;
 - 16.11. поддержать проведение во всех принимающих странах специальных образовательных программ для сирийских детей, а также усилия по организации образования для сирийских детей из числа внутренне перемещенных лиц в Сирии;
 - 16.12. обеспечивать надлежащую защиту женщин и девочек, активно привлекая сирийских беженок к управлению и принятию решений в лагерях, не допуская детских и принудительных браков, а также предоставляя в распоряжение психически травмированных женщин и детей безопасные и доступные санитарно-гигиенические сооружения и оказывая им психологическую поддержку;
 - 16.13. оказывать конкретную поддержку перемещенным лицам внутри страны, живущим в неблагоприятных санитарно-гигиенических условиях;
 - 16.14. учредить программу переселения из стран, принявших большое число сирийских беженцев, возможно с помощью Банка развития Совета Европы;
 - 16.15. просить управляющего Банка развития Совета Европы рассмотреть вопрос о безвозмездном выделении средств с селективного целевого счета на цели активизации деятельности УВКБ ООН в интересах сирийских беженцев;
 - 16.16. обеспечить, чтобы гуманитарные последствия сирийского конфликта, как в Сирии, так и соседних странах, включая необходимость безотлагательной международной помощи, были включены в качестве одного из приоритетных вопросов в повестку дня международной мирной конференции по Сирии (Женева-2).
17. Ассамблея призывает государства-члены Европейского союза:

- 17.1. применить по мере необходимости Директиву Совета ЕС 2001/55/ЕС от 20 июля 2001 года о предоставлении временной защиты в случае массового притока перемещенных лиц и о мерах по обеспечению сбалансированности усилий между государствами-членами по приему таких лиц и несению связанного с этим бремени;
- 17.2. в порядке проявления солидарности и разделения ответственности оказывать поддержку странам Европейского союза, принимающим большое число сирийских беженцев, и расширять возможности их приема.
18. Ассамблея призывает все сопредельные с Сирией страны открыть или сохранять открытыми свои границы для беженцев из Сирии.



Резолюция 1972 (2014)¹
Предварительное издание

Как сделать мигрантов полезными для принимающих европейских обществ?

Парламентская ассамблея

1. Одним из последствий разразившегося в 2008 году экономического кризиса является то, что многие европейские государства стали уделять пристальное внимание миграции в процессе дискуссии, которая далеко не всегда опирается на факты, а скорее на страхи и предубеждения.
2. И хотя на самом высоком политическом уровне высказывалась определенная законная обеспокоенность относительно практического опыта мультикультурализма в Европе, особенно в связи со вторым поколением мигрантов, правильнее было бы сосредоточить дискуссию на том, каким образом успешно интегрировать мигрантов и обеспечить, чтобы они приносили пользу принимающим обществам, странам происхождения и самим мигрантам.
3. Парламентская ассамблея обеспокоена тем, что слишком часто мигрантов несправедливо представляют как некую обузу для государственных финансов, угрозу экономическому процветанию и социальному единству в принимающих обществах. Это мнение усугубляется экономическим кризисом и широко распространенными мерами жесткой экономии. Беспокоит то, что в таком контексте во многих государствах-членах Совета Европы стала все быстрее формироваться враждебная среда и активизировалась дискуссия об иммиграции.
4. И СМИ, и политики сыграли определенную роль в том, что во многих государствах-членах сформировалось неверное восприятие мигрантов. И если в одних случаях это стало результатом пассивности, то в некоторых других случаях это было сделано преднамеренно. Крайне правый экстремизм и неонацистские идеи все активнее проникают в основное русло политики либо через политических деятелей, пользующихся существенной поддержкой общества, либо когда риторику этих групп перенимают крупные политические партии.
5. Ассамблея полагает важным дать честную картину той пользы, которую мигранты приносят государствам-членам, и добиться четкого понимания того, что государства имеют выбор: сделать так, чтобы мигранты в основном приносили пользу или же в

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 29 января 2014 г. (6-е заседание) (см. док. 13367, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-жа Афина Кириакиду). *Текст, принятый Ассамблеей* 29 января 2014 г. (6-е заседание).

основном стали обузой. Этот выбор будет зависеть и от того, какие шаги предпримут государства-члены в отношении мигрантов, которых они согласились принять на своей территории, от их готовности к интеграции, которая должна быть двусторонним процессом, в котором участвуют и мигранты, и принимающее общество.

6. Существует множество путей, для того чтобы мигранты приносили пользу государствам-членам. В экономическом плане Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) наглядно продемонстрировала, что в целом они не являются тяжелым бременем для государственного кошелька. Более того, в Европейском союзе Европейская комиссия установила, что мобильные граждане Европейского союза отнюдь не являются бременем для национальных систем социального обеспечения.

7. Мигранты вносят огромный вклад в функционирование рынка труда, восполняя растущую нехватку рабочей силы. Они оказываются в ситуации, когда им приходится соглашаться на работу, которой многие европейцы пренебрегают, поскольку она плохо оплачивается, нестабильна, опасна и трудна. В некоторых странах целые сектора экономики остановились бы без мигрантов, в частности строительство, сезонное сельское хозяйство, туризм, здравоохранение, домашние услуги. Их вклад как предпринимателей, которые обеспечивают рабочими местами 2,4% всего занятого населения в странах ОЭСР, является весьма существенным. Помимо этого не следует недооценивать их связи с иностранными рынками, которые открывают новые возможности для роста компаний, а также вклад иностранных студентов, которые его делают, расходуя средства и формируя резерв квалифицированной рабочей силы, обладающей необходимыми языковыми навыками.

8. Европа стареет, и, согласно прогнозам, население трудоспособного возраста в Европейском союзе сократится к 2050 году на 10,5%. В настоящее время темпы рождаемости весьма низки и во многих европейских странах находятся ниже уровня замещения. Так, этот показатель составляет 1,74 ребенка на женщину в Армении, 1,42 – в Германии и 1,54 – в России. По прогнозам, Европе для поддержания ее уровня процветания и благосостояния к 2050 году потребуется от 40 до 60 млн. рабочих-иммигрантов.

9. Польза, которую могут приносить мигранты, измеряется не только экономическими и демографическими категориями. Они могут быть источником культурного обогащения благодаря литературе, кино, искусству, спорту, кулинарии и моде, и потенциально могут активизировать межкультурный и межконфессиональный диалог.

10. Ассамблея полагает, что государствам-членам следует делать больше, для того чтобы мигранты имели возможность приносить максимальную пользу. В частности, Ассамблея рекомендует государствам-членам:

10.1. бороться с искаженным восприятием мигрантов, в частности, представлением их как обузы для государственных финансов и угрозой экономическому процветанию и социальному единству. Для этого им следует:

10.1.1. дать честную и точную картину налогового и иного влияния мигрантов в таких сферах, как труд, предпринимательство, демография, высшее и университетское образование, культура и совместное развитие;

10.1.2. добиваться, чтобы СМИ, рассказывая о положении мигрантов и миграции, пользовались беспристрастной и точной информацией и результатами исследований, правильной терминологией и менее эмоциональными формулировками;

10.1.3. настоятельно призвать политиков проявить ответственность в ходе дискуссии о мигрантах и миграции и не допускать, чтобы экстремистские взгляды и формулировки стали общепринятой риторикой. Более того, политикам следует призвать увести общественную дискуссию от искаженных восприятий, которые наносят вред мигрантам и перспективам их интеграции;

10.1.4. активизировать дальнейшие исследования и сбор данных относительно влияния мигрантов, с тем чтобы подходить к этому вопросу, опираясь на конкретные факты;

10.2. обеспечить, чтобы мигранты и миграция приносили максимальную пользу, содействуя интеграции мигрантов как двустороннему процессу, в частности:

10.2.1. содействуя их участию в экономической жизни путем устранения правовых и иных барьеров, таких как непризнание квалификации, что ограничивает их возможности на рынке труда как наемных работников, самозанятых или предпринимателей;

10.2.2. повышая их уровень образования и успеваемости, с тем чтобы приблизить эти показатели к показателям всего населения;

10.2.3. пресекая дискриминацию и поощряя равенство с учетом рекомендаций органов по мониторингу Совета Европы, таких как Европейская комиссия против расизма и нетерпимости (ЕКРН), прецедентного права Европейского суда по правам человека, выводов Европейского комитета по социальным правам и проводимой Советом Европы кампании "Движение против пропаганды ненависти";

10.2.4. облегчая их участие в демократических процессах, в том числе посредством предоставления гражданства и права голоса, в частности на местном уровне, в соответствии с Конвенциями Совета Европы о гражданстве (СЕД № 166) и об участии иностранцев в общественной жизни на местном уровне (СЕД № 144);

10.2.5. пропагандируя преимущества многообразия, которое приносят с собой миграция и интеграция, воспринимая мигрантов как источник экономического, социального и культурного развития на местном уровне, а не только как уязвимую группу населения, нуждающуюся в социальной помощи и услугах, или как угрозу сплоченности общества;

10.2.6. формируя у них ощущение принадлежности к обществу, разрешая двойное гражданство, в частности для лиц, состоящих в смешанных браках, и их детей;

10.2.7. обеспечивая, чтобы высшее образование оставалось привлекательным для иностранных студентов, организуя эффективный и простой процесс получения виз;

10.3. признавая, что интеграция в основном происходит на местном уровне, использовать опыт Конгресса местных и региональных властей и программы Совета Европы "Межкультурные города", а также его индекса межкультурных городов.

10.4. обеспечить, чтобы политика трудовой иммиграции соответствовала реальным потребностям рынка и учитывала, что некоторые каналы иммиграции невозможно регулировать в том же объеме, что и остальные, не создавая конфликта с правозащитными и гуманитарными обязательствами. Это касается, в частности, беженцев и лиц в поиске убежища, а также политики в вопросах воссоединения семей.

11. Ассамблея признает, что крупномасштабные передвижения мигрантов и лиц в поиске убежища и беженцев налагают ответственность и создают бремя для стран южного Средиземноморья, в частности, когда они не располагают необходимой инфраструктурой и экономическими ресурсами, для того чтобы эффективно заниматься ими. Ассамблея призывает государства-члены помочь этим странам более полно выполнять свои правозащитные обязательства при удовлетворении потребностей мигрантов и не допускать искаженного восприятия мигрантов, а также проявлений ксенофобии в публичных выступлениях.



Резолюция 1973 (2014)¹
Предварительное издание

Интеграционные тесты: помощь или препятствия для интеграции?

Парламентская ассамблея

1. Владение языком (языками) принимающего общества, несомненно, облегчает успешную интеграцию мигрантов. Именно с этой целью интеграционные тесты были введены небольшим числом государств-членов, первоначально для целей получения гражданства. Однако в настоящее время к этой практике прибегает все больше государств и применяются такие тесты не только при предоставлении гражданства, но и при выдаче разрешения на проживание и даже в качестве предварительного условия на въезд в страну, прежде всего в случаях воссоединения семей.

2. Не только существенно расширилось применение тестов, повысились и стандартные требования. Кроме того, в ряде стран помимо языковых требований введен целый ряд вопросов "гражданства", таких как факты истории, знание политических институтов, общества и демократических ценностей.

3. В связи с этими тестами в первую очередь вызывают озабоченность два вопроса. Во-первых, способствуют они интеграции или же имеют обратное действие. И, во-вторых, не используются ли они не столько в качестве интеграционной меры, сколько в качестве механизма регулирования миграции для ограничения количества мигрантов, въезжающих в соответствующую страну и/или остающихся в ней. Сокращение не менее чем на 20% количества лиц, стремящихся воссоединиться с семьей в одном из государств-членов, а также в другой стране падение на 40% количества лиц, желающих получить постоянный вид на жительство или получивших его, четко свидетельствуют о том, к каким результатам преднамеренно или непреднамеренно может приводить введение таких мер. Такое сокращение является поводом для беспокойства, поскольку воссоединение семей и наличие уверенности в том, что касается права на жительство, благоприятны для интеграции мигрантов. Особо уязвимые мигранты нуждаются в поддержке в процессе интеграции посредством предоставления им доступа к этим правам, а не лишения их таких прав.

4. Стимулирование интеграции через языковые и иные тесты само по себе не вызывает проблем и представляет собой одну из мер, которую многие государства-

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 29 января 2014 г. (6-е заседание) (см. док. 13361, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-жа Тинекке Стрик). *Текст, принятый Ассамблеей* 29 января 2014 г. (6-е заседание).
См. также рекомендацию 2034 (2014).

члены скорее всего будут и далее применять в той или иной форме. Однако важно сознавать, что такие тесты имеют свои ограничения, и обеспечивать, чтобы они способствовали интеграции, а не становились препятствием для нее. Возможно, вместо того чтобы расширять практику тестирования, следует организовать языковые курсы и обязать мигрантов посещать их, что даст мигрантам больше преимуществ, позволит им развить свои языковые навыки, не подвергаясь опасности отторжения. Они могут также способствовать интеграции как обоюдному процессу, требуя усилий как со стороны принимающего общества, так и со стороны мигрантов. Кроме того, проверка знаний сама по себе не позволяет улучшить языковые навыки и может оказаться действенной, если проводится на заключительном этапе языковых курсов, организуемых принимающим государством.

5. Парламентская ассамблея обеспокоена тем, что в нынешнем виде интеграционные тесты в Европе не столь эффективны, как они должны быть. Во-первых, иногда стандартные требования успешного прохождения тестирования превышают то, чего разумно могут добиться иммигранты или кандидаты на иммиграцию, что приводит к отторжению многих лиц, которые в ином случае интегрировались без каких-либо проблем. Возникают и правозащитные вопросы, в частности, в связи с правом на семейную жизнь и защиту от дискриминации. Это вызывает особую проблему в случае воссоединения семей, а также в тех случаях, когда речь идет о неграмотных или лицах с низким уровнем образования, пожилых лицах, беженцах и иных лицах. Более того, в тех случаях, когда интеграционные тесты представляют лишь замаскированную меру по управлению миграцией, они замедляют интеграцию и наносят ей ущерб и поэтому должны быть прекращены.

6. В связи с этим государствам-членам Совета Европы предлагается переосмыслить свой подход к интеграционным тестам, оценив их действенность в долгосрочном плане как инструмента эффективной, стабильной и функциональной интеграции для обеспечения того, чтобы:

6.1. уровни владения языком, устанавливаемые при проведении таких тестов, были достижимы. Это потребует, чтобы:

6.1.1. языковые требования не устанавливались на слишком высоком уровне и дифференцировались в плане того, что можно ожидать в плане устной речи и аудирования (не выше уровня А2 по принятым Советом Европы "Общеввропейским компетенциям владения иностранным языком: изучение, преподавание, оценка" (CEFR)) и навыков письма и чтения (оставить их на базовом уровне А1 по CEFR);

6.1.2. не допускать дискриминационного воздействия тестирования, отдавая предпочтение применению градуированных шкал, отражающих признание усилий, а не просто прохождение теста. Более того, при тестировании следует учитывать потребности и способности лиц, которые обладают различным уровнем грамотности или образования, или же лиц, которые могут находиться в уязвимом положении или испытывать иные сложности, в частности, положение пожилых лиц и беженцев;

6.1.3. тесты не должны быть единственной методикой. Вместо тестов или в дополнение к ним следует рассмотреть иные пути, позволяющие

продемонстрировать готовность к интеграции, такие как гражданская активность или прогресс или же использование механизмов, применяемых в других странах, таких как собеседования с подготовленным персоналом, позволяющие обеспечить справедливый подход;

6.2. государство оказывало финансовую поддержку при проведении подготовительных курсов. Всегда, когда это возможно, такие курсы должны быть бесплатными для мигрантов, при этом практика показала, что введение для мигрантов платы за курсы, продолжительность которых может превышать 400 часов, оказывается серьезным препятствием или демотивирующим фактором;

6.3. были приняты адекватные меры для обеспечения того, чтобы процент лиц, не прошедших тестирование, который может быть высоким, не оказывал дискриминирующего воздействия и не приводил к отторжению или постоянной неопределенности для тех, кто не прошел тестирование. Неудача при тестировании может означать, что требуются дополнительные усилия, однако это не должно приводить к отказу в праве на воссоединение семьи, в праве на постоянное проживание или на получение гражданства;

6.4. особое внимание было обращено на требования, предъявляемые до въезда на территорию страны, и то, как они могут влиять на право на семейную жизнь, закрепленное в Статье 8 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5), а также на воссоединение семей в соответствии с Директивой Европейского союза о праве на воссоединение семьи. В этом плане неудача при тестировании никогда не должна быть единственной причиной отказа мигрантам в воссоединении семей, в случае, если они соответствуют всем другим критериям;

6.5. альтернативные методы тестирования были изучены, проверены и, в соответствующих случаях, применены.



Резолюция 1974 (2014)¹
Предварительное издание

Функционирование демократических институтов на Украине

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея выражает глубокую озабоченность по поводу политического кризиса, который последовал вслед за неожиданным решением украинских властей приостановить процедуру подписания соглашения об ассоциации, включая соглашение о создании Углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли с Европейским союзом. Она решительно осуждает эскалацию насилия в ходе протестов на "евромайдане", в результате которого погибли не менее пяти человек.
2. Как суверенная нация, именно украинский народ и только он должен решать без какого-либо вмешательства извне, какой должна быть геополитическая ориентация страны и к каким международным соглашениям или сообществам должна присоединиться Украина. На вопрос о том, подписывать или нет соглашение об ассоциации с Европейским союзом, должен ответить только украинский народ. В то же время Ассамблея полагает, что такие важные решения, как определение геополитического курса страны, должны приниматься на основе как можно более широкого политического консенсуса между различными политическими силами страны, а также на основе широкомасштабных консультаций с населением.
3. Ассамблея напоминает, что до 21 ноября 2013 года власти и на словах, и на деле решительно поддерживали идею подписания на Вильнюсском саммите в ноябре 2013 года соглашения об ассоциации с Европейским союзом. В связи с этим она сожалеет, что такое внезапное изменение политики произошло без проведения необходимых консультаций с обществом и без какой-либо попытки сформировать общенациональный консенсус. Это подрывает в глазах украинской общественности демократическую легитимность решения о приостановке подписания соглашений, свидетельством чего является и последовавшая за этим волна массовых протестов по всей стране. В связи с этим Ассамблея настоятельно призывает власти начать открытые, честные и реальные переговоры с оппозицией, а также попытаться оперативно сформировать широкий консенсус в отношении геополитической направленности и дальнейшего демократического развития, а также конституционного порядка в стране.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 30 января 2014 г. (7-е заседание) (см. док. 13405 и добавление, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), докладчики: г-жа Майлис Репс и г-жа Мариетта Пурбэ-Лундин). *Текст, принятый Ассамблеей* 30 января 2014 г. (7-е заседание).
См. также рекомендацию 2035 (2014).

4. Ассамблея принимает к сведению публичное заявление украинского руководства о том, что на решение не подписывать соглашение об ассоциации серьезно повлияло давление со стороны Российской Федерации, и в частности угроза России закрыть границы для товаров, поступающих из Украины, в случае подписания соглашения об ассоциации. Угроза применения экономических или политических санкций, имеющая целью повлиять на политические решения другой страны, противоречит общепризнанным дипломатическим и демократическим принципам и является недопустимой. В этом плане Ассамблея хотела бы напомнить Российской Федерации о взятом ею при вступлении обязательстве "осудить как ошибочную концепцию существования двух различных категорий зарубежных стран, в соответствии с которой некоторые страны, т.н. "ближнее зарубежье", рассматриваются как зона особого влияния, и воздерживаться от продвижения географической доктрины зон "привилегированных интересов".

5. Украинские власти утверждали, что поступающая из-за границы критика того, как они реагируют на протесты на "евромайдане", равнозначна иностранному вмешательству в их внутренние дела. В этом плане Ассамблея хотела бы подчеркнуть, что как член Совета Европы Украина обязана соблюдать максимально высокие стандарты демократии, защиты прав человека и верховенства права. Кроме того, Украина подписала, в частности, Всеобщую декларацию прав человека и Международный пакт о гражданских и политических правах. Любые нарушения прав человека и любые события, которые могли бы подорвать нормальное функционирование демократических институтов, не могут по этой причине считаться, строго говоря, внутренними делами, а являются сферой законной озабоченности или критики со стороны других стран, особенно других государств-членов Совета Европы.

6. Ассамблея выражает сожаление и обеспокоенность по поводу чрезмерного и непропорционального применения силы полицией против протестующих. По мнению Ассамблеи, попытки властей силой подавить протесты на "евромайдане" лишь способствовали эскалации политического кризиса и раскалили протестующих. Ассамблея в равной степени обеспокоена ожесточенными столкновениями и провокациями со стороны крайне правых протестующих. Следует в полном объеме соблюдать право на свободу манифестаций и собраний, однако действия протестующих не должны противоречить общепризнанным демократическим нормам. В связи с этим Ассамблея призывает власти воздерживаться от любых попыток силой разогнать митинги и лагеря протестующих. В то же время она призывает полицию и протестующих воздерживаться от любого насилия или действий, которые очевидно направлены на провоцирование силовой реакции с другой стороны.

7. Ассамблея особенно обеспокоена заслуживающими доверия сообщениями о пытках и плохом обращении с протестующими со стороны полиции и сил безопасности. Такие действия, информация о которых передавалась по нескольким телевизионным каналам, являются недопустимыми, а виновные должны быть наказаны по всей строгости закона. Такие действия ни в коем случае не могут оставаться безнаказанными. Ассамблея в равной степени обеспокоена сообщениями о том, что вопреки принципу свободы прессы, действия сил безопасности в особенности направлены против журналистов. Ассамблея также обеспокоена сообщениями о том, что протестующие нанесли ножевые ранения трем полицейским, один из которых скончался. Она полагает, что такие акты насилия в отношении военнослужащих

недопустимы в демократическом обществе и должны стать предметом всестороннего расследования.

8. Вспышки насилия в декабре 2013 года и в январе 2014 года, чрезмерное и непропорциональное применение силы полицией и другие сообщения о нарушениях прав человека должны стать предметом полного и беспристрастного расследования, разбирательства и восстановления прав, а виновные должны быть привлечены к судебной ответственности. Ассамблея приветствует инициативу Генерального секретаря Совета Европы о создании независимого консультативного совета по расследованию проявлений насилия в ходе протестов на "евромайдане" и сожалеет, что ни власти, ни оппозиция до сих пор не назначили своих представителей в этот совет. По мнению Ассамблеи, полное, транспарентное и беспристрастное расследование вспышек насилия и нарушений прав человека является исключительно важным для достижения мирного переговорного решения этого политического кризиса. В связи с этим она настоятельно призывает власти и оппозицию без дальнейших промедлений назначить своих представителей в этот совет и оказать этому совету всяческую помощь и содействие, необходимые ему в его деятельности.

9. Ассамблея выражает сожаление по поводу того, что пакет так называемых "антипротестных законов" в хаотичной обстановке, которая подрывает их легитимность, был принят Верховной Радой 16 января 2014 года и затем введен в действие Президентом Януковичем 18 января 2014 года несмотря на многочисленные призывы не вводить эти законы в действие. Эти законы нарушают принципы свободы выражения мнений, свободы собраний и манифестаций, а также свободу СМИ и свободу информации, они ущемляют право на справедливое судебное разбирательство. В совокупности эти законы являются недемократичными и репрессивными и противоречат обязательствам Украины по Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5), а также как члена Совета Европы. Поэтому Ассамблея приветствует принятое Верховной Радой 28 января 2014 года решение отменить "антипротестные законы".

10. Следует немедленно прекратить насилие и нарушения прав человека и начать реальные переговоры по достижению соглашения с целью поиска решения для этого, быстро набирающего обороты, кризиса. По мнению Ассамблеи, такое соглашение должно быть основано на обязательствах обеих сторон не прибегать к насилию и немедленном начале открытого, серьезного, реального диалога между властью и политическими и гражданскими силами, объединившимися в протестах на "евромайдане" по поводу будущего демократического курса и геополитической ориентации страны.

11. Отмена "антипротестных законов" и отставка правительства являются первым шагом на пути к мирному решению этого политического кризиса. Ассамблея приветствует эти действия, а также признаки того, что и власти, и оппозиция активизировали усилия по поиску переговорного выхода из этого противостояния. Эти шаги открывают важное "окно возможностей", и теперь с обеих сторон должны последовать конкретные шаги по разрешению кризиса мирными демократическими средствами.

12. Власти Украины ранее объявили о нескольких пакетах далеко идущих реформ, включая конституционную реформу, с тем чтобы выполнить свои обязательства, в том

числе остающиеся обязательства, взятые при вступлении в Совет Европы. Ассамблея ожидает, что власти и оппозиция будут и далее проявлять политическую волю и готовность провести эти реформы, которые позволят, помимо прочего, устранить и некоторые глубинные причины протестов на "евромайдане". Она просит власти предоставить своей Комиссии по мониторингу обновленный график проведения этих реформ.

13. В свете эскалации насилия и нарушений европейских стандартов демократии и прав человека происходящее на Украине нельзя рассматривать "в обычном режиме". Ассамблея сожалеет, что именно Верховная Рада способствовала силовой эскалации кризиса, приняв противоречивые "антипротестные законы". Верховной Раде следует максимально ответственно выполнять свою роль и использовать все имеющиеся в ее распоряжении инструменты, для того чтобы помочь найти мирное переговорное решение этого кризиса. Поэтому Ассамблея рассматривает отмену "антипротестных законов" как очевидное свидетельство того, что Верховная Рада намерена играть такую роль. В связи с этим она не желает в настоящее время рассматривать возможность приостановки права голоса украинской делегации в Ассамблее. Однако, она могла бы рассмотреть вопрос о принятии таких санкций на апрельской части сессии 2014 года, если грубые нарушения прав человека будут продолжаться или протесты на майдане будут подавлены силой.

14. Ассамблея будет и далее внимательно следить за ситуацией на Украине на основе информации, предоставляемой ее Комиссией по мониторингу, которой предлагается подготовить рекомендации в отношении дальнейших шагов, если того потребуют политические события.



Резолюция 1975 (2014)¹
Предварительное издание

Активизация борьбы с неравенством в мире: вклад Европы в достижение Целей развития тысячелетия (ЦРТ)

Парламентская ассамблея

1. Приближается 2015 год, год, когда планируется достижение Целей развития тысячелетия (ЦРТ), согласованных Организацией Объединенных Наций на Саммите в сентябре 2000 года. За время после 2000 года был достигнут значительный прогресс в искоренении крайней нищеты и голода, расширении стабильного доступа к питьевой воде, сокращении смертности от таких заболеваний, как малярия и туберкулез, и улучшении условий жизни более чем 200 млн. обитателей трущоб.
2. Тем не менее, до сих пор не решены многие вопросы, такие как высокая смертность среди детей младшего возраста и материнская смертность в беднейших регионах, недостаточный охват детей начальным школьным образованием, большое число людей, которые не имеют гарантированного доступа к основным медицинским услугам, не говоря уже о программах вакцинации или о специализированном лечении таких серьезных заболеваний, как ВИЧ/СПИД. Поэтому во многих областях необходимы комплексные стратегии, для того чтобы постоянно растущее население мира, которое, как ожидается, достигнет к 2050 году 9 млрд., могло учиться, работать и радоваться жизни.
3. Парламентская ассамблея обеспокоена сохраняющимся в мире существенным неравенством и наличием барьеров, которые по-прежнему мешают сбалансированному развитию человеческой личности, что к тому же влияет и на судьбу самой Европы. Ассамблея полагает, что Европе следует стремиться активизировать свою деятельность и повысить ее результативность, чтобы лучше справляться со своими обязанностями, учитывая при этом факторы глобальной взаимозависимости.
4. Сила Европы и все связанные с этим преимущества определяются ее опытом, а также лидирующим положением в решении ряда ключевых вопросов, которые пока не решены эффективно международным сообществом, таких как сохраняющееся неравенство полов, высокий уровень насилия в отношении женщин и детей, отсутствие достойных условий труда во многих регионах мира и постоянная деградация природной среды.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 30 января 2014 г. (8-е заседание) (см. док. 13368, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: сэр Алан Мил). *Текст, принятый Ассамблеей* 30 января 2014 г. (8-е заседание).

5. Кроме того, опыт Европы в области надлежащего управления мог бы способствовать повышению эффективности глобальных процессов развития: демократические структуры и процедуры могли бы таким образом продвигаться за пределами Европы, а наиболее насущные вопросы, такие как широкое распространение коррупции, должны решаться как в Европе, так и в развивающихся странах, в том числе для повышения эффективности официальной помощи в целях развития (ОПР).

6. Однако Европа не только обладает доступом к некоторым решениям важнейших проблем XXI века, но и в определенной степени способствует существующему в настоящее время в мире неравенству в силу сложившейся структуры производства и потребления.

7. Вклад Европы должен состоять в первую очередь в активизации усилий по сокращению неравенства на глобальном и региональном уровне на основе уже сформулированных ЦРТ; в том, чтобы стать образцом в плане надлежащего управления и решительно бороться с коррупцией, продвигая такие меры как в Европе, так и за ее пределами, а также конкретно занимаясь некоторыми ключевыми факторами, препятствующими изменениям в развивающихся странах и странах с формирующейся экономикой, и стимулируя во всем мире политическую готовность к таким шагам, а также организуя для населения информационно-пропагандистские кампании по вопросам глобальной взаимозависимости; в содействии процессу международных переговоров, добиваясь того, чтобы процессы развития в период после 2015 года были дополнены новыми целями.

8. Ассамблея в этой связи призывает государства-члены:

8.1. в отношении поддержки, оказываемой различным странам в рамках существующей системы ЦРТ:

8.1.1. оказать содействие нуждающимся странам, включая программу наращивания потенциала, призванную помочь странам стимулировать устойчивое экономическое развитие;

8.1.2. разработать адресные программы и комплексные стратегии сокращения масштабов нищеты, создания комплексной общедоступной системы оказания медицинской помощи, обеспечения достойных условий труда и создания достойных рабочих мест;

8.1.3. соблюдать в это время обязательства, взятые в рамках механизмов международной помощи, и выделять на официальную помощь в целях развития 0,7% валового внутреннего продукта (ВВП);

8.2. в отношении мер, которые должны быть приняты в области надлежащего управления:

8.2.1. принять законодательные меры по борьбе с коррупцией, налоговыми нарушениями и уклонением от налогов как в Европе, так и за ее пределами для обеспечения того, чтобы как можно больше общественных ресурсов использовались по назначению;

8.2.2. усилить поддержку демократических институтов, таких как парламенты, с тем чтобы они имели возможность эффективно осуществлять надзор за осуществлением мер по борьбе с коррупцией, а также за реализацией программ общего развития и помощи;

8.2.3. способствовать свободе СМИ, а также свободе выражения мнений, с тем чтобы СМИ и гражданское общество делали достоянием гласности любые проявления коррупции;

8.3. в отношении устранения основных факторов, препятствующих развитию;

8.3.1. расширить права и возможности женщин и девушек во всех сферах жизни общества, включая семью, образование, рынок труда и процессы принятия политических решений, открывая им, таким образом, доступ к ресурсам и возможностям, а также обеспечивая им справедливый объем прав;

8.3.2. стремиться гарантировать сексуальное и репродуктивное здоровье и права женщин и девушек, в частности, с целью недопущения нежелательной беременности и дальнейшего снижения материнской смертности;

8.3.3. самым решительным образом активизировать борьбу с насилием в отношении женщин и девушек с помощью профилактических программ и кампаний, включая меры по защите жертв;

8.3.4. создать равные возможности для женщин и молодежи в плане доступа к качественному образованию и достойным рабочим местам;

8.4. в отношении вклада Европы в международный переговорный процесс по пересмотру ЦРТ на период после 2015 года:

8.4.1. обеспечить, чтобы помощь в целях развития вновь стала приоритетом в политической повестке дня в Европе и чтобы изыскивались инновационные подходы для оказания поддержки третьим странам;

8.4.2. интегрировать существующие ЦРТ в новый набор глобальных Целей устойчивого развития (ЦУР);

8.4.3. выстраивать эту новую систему, исходя из понимания "сквозного" характера устойчивого развития, прямо и новаторски подходу к вопросам глобальной взаимозависимости;

8.4.4. продвигать идею, что новый набор целей должен конкретно включать меры, стимулирующие надлежащее демократическое управление и борьбу с коррупцией, в частности, считая их предварительными условиями получения международной поддержки;

8.4.5. обеспечить, чтобы вопросы, которые будут признаны ключевыми факторами более сбалансированного развития в мире, в частности устойчивость и достойный труд, получили более заметное место в заново формулируемой парадигме развития;

8.4.6. продолжать продвигать принципы Европейской конвенции о ландшафтах (СЕД № 176).

9. Кроме того, Ассамблея предлагает государствам-членам обеспечить, чтобы Совет Европы был официально представлен на предстоящих мероприятиях и всемирных саммитах, связанных с этим глобальным процессом до 2015 года и после, для обеспечения того, чтобы общеевропейская позиция, выраженная в настоящей резолюции, была донесена до мировой общественности.



Резолюция 1976 (2014)¹
Предварительное издание

Изменение климата: основа для глобального соглашения в 2015 году

Парламентская ассамблея

1. Изменение климата представляет собой одну из наиболее серьезных проблем, угрожающих нашему обществу. Оно угрожает поселениям людей и естественным средам обитания, экономической стабильности, доступности ресурсов, необходимых для развития, и, в конечном итоге, жизни людей. Научные выводы Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК) подтверждают наличие убедительных свидетельств того, что климат меняется и что в значительной степени это является результатом деятельности человека. Существует опасность, что без объединенных, согласованных и решительных действий по сокращению выбросов парниковых газов данный процесс будет продолжаться и может стать необратимым.
2. От того, насколько успешно мы сможем решить проблему изменения климата, будет зависеть конфигурация мира, который мы оставим будущим поколениям. В случае успеха мы не только сохраним ресурсы нашей планеты, но и откроем огромные экономические возможности для устойчивого развития, создания качественных рабочих мест и борьбы с нищетой. Если мы не сможем этого сделать, последствия для климата на земле, окружающей среды, биоразнообразия и благополучия людей окажутся беспрецедентными.
3. Международное сообщество признало масштабы проблемы, приняв Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН) и Киотский протокол, в которых поставлены задачи по сокращению выбросов для промышленно развитых стран на период 2008-2012 годов. И хотя действие Киотского протокола было продлено на второй период обязательств с 2013 до 2020 года, большинство крупных стран не взяли на себя каких-либо формальных или конкретных обязательств на период до 2020 года.
4. Часы отсчитывают время, и цена бездействия растет. В соответствии с Дурбанской платформой, которая была согласована в 2011 году, страны приняли решение начать переговоры по новому международному соглашению (имеющему юридическую силу), которое должно вступить в силу в 2020 году, причем завершить

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 30 января 2014 г. (8-е заседание) (см. док. 13362, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-н Джон Прескотт).
Текст, принятый Ассамблеей 30 января 2014 г. (8-е заседание).

эти переговоры предполагается к 2015 году. Парламентская ассамблея настоятельно призывает всех глав европейских государств и правительств возглавить эти переговоры и постараться обеспечить принятие масштабного глобального соглашения, призванного решить проблему изменения климата.

5. Ассамблея отмечает предупреждение МГЭИК, что превышение порога глобального роста температуры на два градуса относительно доиндустриального уровня стало бы катастрофой в социальном, экономическом и экологическом плане. Она напоминает, что предложенная ею климатическая акция "Останови часы – спаси нашу планету" позволила добиться существенного прогресса в ходе состоявшихся в Дурбане глобальных переговоров.

6. Ассамблея убеждена, что переговоры международного сообщества следует дополнить мерами на национальном уровне. Развитие внутреннего законодательства, регулирующего вопросы изменения климата в основных странах, должно стать приоритетной задачей, с тем чтобы помочь сформировать политические условия, способствующие принятию комплексного масштабного международного соглашения.

7. В течение более 20 лет правительства пробуют подходы и "сверху-вниз", и "снизу-вверх" с целью сокращения глобальных выбросов парниковых газов. Ни один из этих подходов не нашел достаточного количества сторонников или поддержки, необходимой для решения проблемы изменения климата. Вместо этого Ассамблея предлагает смешанный подход "сверху-вниз и снизу-вверх", в рамках которого впервые предполагается официально признать, что внутреннее национальное законодательство в области изменения климата должно стать юридически обязывающим компонентом итоговых документов.

8. При таком смешанном подходе следует придерживаться принципа, применяемого Организацией Объединенных Наций, а именно принципа общей, но дифференцированной ответственности, а также разработать основное соглашение, содержащее глобальный целевой показатель сокращения выбросов парниковых газов в соответствии с обязательством, уже взятым на себя правительствами в рамках Копенгагенского соглашения, а именно – добиться, используя свое внутреннее законодательство, чтобы среднее глобальное повышение температуры не превысило 2 градуса по сравнению с доиндустриальным уровнем.

9. От стран следует потребовать принять не позднее 2020 года законодательство о климате, в котором были бы зафиксированы четкие целевые показатели сокращения выбросов парниковых газов к 2030 и 2050 году. Эти национальные целевые показатели и законодательство должны быть доведены до сведения Организации Объединенных Наций и формально включены в юридически обязывающую часть итоговых документов в виде графика или приложения к соглашению.

10. Заключение любого соглашения об изменении климата, имеющего целью сокращение выбросов парниковых газов, должно сопровождаться созданием международного органа. В соответствии с соглашением об изменении климата такой орган должен будет ежегодно представлять доклады установленной международной инстанции. Такой орган должен действовать как можно более тщательно и транспарентно, что необходимо для укрепления доверия к новому соглашению об изменении климата.

11. Следует проанализировать национальные обязательства для обеспечения увязки национального законодательства с глобальными целевыми показателями сокращения выбросов, а также справедливости такого законодательства. Страны должны будут также ежегодно информировать о достигнутых результатах в рамках международного процесса, позволяющего оценивать применение национального законодательства и достигнутого в результате этого сокращения выбросов.

12. Национальное законодательство об изменении климата призвано не просто подкреплять соглашение, после того как оно будет достигнуто; скорее оно должно стать фактором, формирующим политическое пространство для такого соглашения. Ассамблея настоятельно призывает европейские правительства существенно активизировать двустороннее сотрудничество с основными странами, привлечь национальные парламенты и поддержать международные процессы на период вплоть до 2015 года, с тем чтобы способствовать развитию национального законодательства в области климата, распространению передового опыта, наращиванию потенциала законодателей и продвижению общих или взаимодополняющих подходов.

13. Законодатели являются центральным элементом любой успешной стратегии решения проблемы изменения климата. Они отвечают за разработку, принятие и изменение законов, обеспечение их соблюдения, а также за принятие национальных бюджетов и именно перед ними отчитываются участники переговоров по климату. Чрезвычайно важно, чтобы законодатели располагали достаточными возможностями, позволяющими им максимально эффективно задействовать свой потенциал, для того чтобы позитивно влиять на климатические амбиции международного сообщества.

14. В связи с этим Ассамблея приветствует начало инициативы в области климатического законодательства GLOBE и признает, что она должна сыграть важнейшую роль в международных переговорах, в частности, помочь законодателям подготовить и принять до 2015 года законодательство об изменении климата. Ассамблея также приветствует публикацию последнего исследования климатического законодательства GLOBE, которое содержит обзор действующего в 33 странах климатического законодательства, а также помогает выявить пробелы, отметить наиболее эффективные методы работы и организовать обмен опытом. В 2014 году этим исследованием будет охвачено 66 стран, а в 2015 – 100 стран.

15. Ассамблея предлагает руководствоваться применяемым Организацией Объединенных Наций принципом общей, но дифференцированной ответственности и призывает переговорщиков, в частности переговорщиков от европейских стран, учесть в соглашении об изменении климата в 2015 году следующие ключевые элементы:

15.1. установление целевого показателя сокращения в мире выбросов парниковых газов не менее чем на 20% к 2030 году и не менее чем на 50% к 2050 году по отношению к уровням 1990 года;

15.2. официальное признание национального законодательства в области изменения климата в юридически обязывающем разделе итоговых документов и установление требования, предусматривающего, чтобы страны приняли климатическое законодательство не позднее 2020 года;

- 15.3. поддержка международных процессов, призванных способствовать разработке национального климатического законодательства, распространению передового опыта и продвижению общих методик;
 - 15.4. обзор национальных обязательств для обеспечения их согласования с глобальным целевым показателем, а также их справедливости;
 - 15.5. транспарентность достижения странами своих национальных показателей и принимаемых мер (с ежегодным представлением отчетности), а также процесс оценки применения национального законодательства и достигнутого в результате этого сокращения выбросов;
 - 15.6. гибкость, позволяющая странам совершенствовать свое законодательство и практическую деятельность;
 - 15.7. международные правила и механизмы торговли выбросами;
 - 15.8. обязательство проводить исследования и разработки, демонстрировать новые технологии и обмениваться ими, а также распространять наиболее эффективные существующие технологии;
 - 15.9. финансовая и техническая помощь развивающимся странам, в частности наиболее бедным странам, в адаптации к изменению климата;
 - 15.10. признание права на справедливый доступ к устойчивому развитию, серьезного воздействия изменения климата на экосистемы и экономики, а также необходимости ценить природный капитал;
 - 15.11. обращение к международным форумам, в частности к "Группе восьми" и "Группе двадцати", с призывом способствовать проведению реформ, имеющих целью переход к низкоуглеродной "зеленой" экономике.
16. В этом контексте Ассамблея еще раз заявляет о своей озабоченности по поводу того, что изменение климата отразится на пользовании общепризнанными основными правами и поэтому призывает национальные парламенты государств-членов:
- 16.1. усовершенствовать соответствующие механизмы повышения устойчивости к изменению климата параллельно глобальным правительственным переговорам по новому климатическому договору;
 - 16.2. сотрудничать с правительствами в подготовке стабильных вариантов переселения "климатических" беженцев и перемещенных лиц.



Резолюция 1977 (2014)¹
Предварительное издание

Энергетическая диверсификация – основополагающий вклад в устойчивое развитие

Парламентская ассамблея

1. Экологичные, надежные и экономически доступные энергетические ресурсы являются определяющим фактором устойчивого развития и качества жизни. Они неразрывно связаны с общим стремлением общества к более сбалансированной модели развития, которая в большей степени способствует сохранению потенциала и ресурсов нашей планеты. В свете обязательств, принятых на Саммите Рио+20 по вопросам устойчивого развития и в рамках Киотского протокола к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, европейские страны не только обрели широкие возможности, но и столкнулись с рядом вызовов в процессе перехода к более устойчивому энергетическому будущему.
2. В интересах сохранения и укрепления благополучия государств в глобальном контексте органы государственной власти, бизнес и потребители Европы должны объединять свои усилия в направлении оптимизации производства, распределения и использования энергии. Хотя единая европейская концепция чистого энергетического будущего еще не выработана, Парламентская ассамблея констатирует растущий политический консенсус в пользу необходимости снижения выбросов парниковых газов, загрязнения и различных рисков энергетического характера при одновременном повышении конкурентоспособности и более рачительном использовании имеющихся энергетических ресурсов.
3. Исходя из вышеизложенного, Ассамблея активно поддерживает установленные Европейским союзом целевые показатели в сфере климата и энергетики, предусматривающие к 2020 году: снижение выбросов парниковых газов на 20% ниже уровня 1990 года, покрытие 20% энергетических потребностей за счет возобновляемых источников и снижение энергопотребления на 20%. Она полагает, что государствам, не входящим в Европейский союз, при формировании своей национальной энергетической политики следует поставить перед собой такие же или еще более амбициозные цели.
4. Кроме того, Ассамблея убеждена, что европейское общество должно покончить с жесткой зависимостью между энергопотреблением и ростом экономики и народонаселения и ограничить свои энергетические потребности посредством

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 30 января 2014 г. (8-е заседание) (см. док. 13366, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Дорис Барнетт).
Текст, принятый Ассамблеей 30 января 2014 г. (8-е заседание).

инвестиций в энергоэффективность и экономию энергоресурсов. Этот вопрос особенно остро стоит в сфере отопления, охлаждения, мобильности и транспорта как в промышленности, так и в жилищно-коммунальном секторе, где диверсификация энергетических источников, технологий и моделей потребления сулит радикальное повышение эффективности и создание новых рабочих мест.

5. Ассамблея приветствует усиление во всей Европе внимания к использованию наиболее экологичных источников энергии. В этом отношении стратегическое значение приобретают природный газ и возобновляемая энергия при условии, что получение этих ресурсов имеет устойчивый характер. Тем не менее, полноценное использование потенциала "чистой энергетики" требует мощного политического импульса для обеспечения достаточного уровня инвестиций, региональной координации развития сетевого хозяйства и более тесной интеграции европейского энергетического рынка.

6. Ассамблея отмечает широкий разброс в позициях государств и обеспокоенность общественности всей Европы по поводу разведки и разработки нетрадиционного ископаемого топлива, особенно сланцевого газа и сланцевой нефти. Она разделяет озабоченность экологическими, медицинскими и сейсмическими рисками, с которыми сопряжено применение технологии гидроразрыва пласта, или "фрекинга". Необходимы эффективные меры предосторожности по защите поверхностных и подземных водных ресурсов, а также атмосферного воздуха и ландшафта. Поэтому для промышленной разработки запасов сланцевого газа и сланцевой нефти необходимо разработать более экологичные технологии.

7. Преимущества и недостатки атомной энергетики продолжают вызывать споры в политических кругах Европы. Энергия атома одними воспринимается как чистая и доступная, а у других вызывает обеспокоенность из-за проблем с безопасностью и долговременной утилизацией ядерных отходов. Ассамблея полагает, что атомная энергетика сохранит место в европейском энергетическом балансе в силу того, что она обеспечивает надежность энергоснабжения, конкурентоспособность, низкий уровень углеродных выбросов и потенциал глобального роста, но при этом она требует более жестких подходов к вопросам безопасности и выработки долгосрочных решений в части обращения с ядерными отходами.

8. Ассамблея глубоко обеспокоена проблемой энергетической бедности, от которой в мире страдает по меньшей мере 1,5 миллиарда человек, не имеющих доступа к электроэнергии, и до 32% населения различных европейских стран, которое в той или иной степени испытывает "энергетический голод". В этой связи Ассамблея подчеркивает ответственность правительств за то, чтобы средствами адресного содействия помогать более бедным странам переходить к более динамичной и при этом более устойчивой модели развития и защищать наиболее уязвимые группы населения.

9. В свете вышеизложенных соображений Ассамблея рекомендует, чтобы государства-члены Совета Европы:

9.1. в отношении регионального, общеевропейского и международного сотрудничества в интересах устойчивой энергетики:

9.1.1. укрепляли Европейскую систему торговли квотами на выбросы и стремились распространять ее на страны, не входящие в Европейский союз;

9.1.2. совершенствовали инфраструктуру рынка и нормативную базу для трансграничных инвестиций в "чистую энергетику" (как в сети, так и в технологии) и ядерную безопасность;

9.1.3. содействовали консолидации региональных энергетических рынков и честной конкуренции между всеми участниками энергетического рынка;

9.1.4. развивали трансграничные системы электропередач, соединительные сети и хранилища, включая развитие Средиземноморского плана по солнечной энергетике;

9.1.5. стремились к постепенному отказу от привязки цен на природный газ к ценам на нефть при заключении контрактов на поставки газа с тем, чтобы извлекать выгоду из более низких цен на международном рынке;

9.1.6. пользовались возможностями совместной эксплуатации национальных энергетических производственных активов (включая инфраструктуру, импорт, резервные мощности и регулирование спроса и предложения) и усиления координации работы сетевого хозяйства на региональной основе с тем, чтобы полностью использовать потенциал европейского рынка;

9.1.7. надлежащим образом информировали граждан, учитывали их мнение и привлекали их к подготовке проектов "чистой энергетики";

9.1.8. способствовали обмену передовым опытом в сфере энергетических технологий, исследований, а также законодательного и нормативного регулирования;

9.2. в отношении национальной и европейской макроэкономической политики, способствующей переходу к более устойчивому энергетическому будущему:

9.2.1. стремились к структурным изменениям, способствующим сбалансированному экономическому, экологическому и социальному развитию при снижении доли ископаемого топлива в энергетическом балансе;

9.2.2. уделяли приоритетное внимание использованию наиболее распространенных, экологичных, экономически эффективных и имеющихся на местах источников энергии, особенно возобновляемых, таких как биомасса;

9.2.3. стимулировали инвестиции в повышение энергоэффективности в различных секторах, а именно в строительстве зданий, на транспорте и в

промышленности, в том числе путем ужесточения норм выбросов и сертификационных требований;

9.2.4. использовали переход к более чистым и эффективным источникам энергии для сохранения или создания рабочих мест;

9.2.5. обеспечивали единство и конкретность законодательной базы, налоговых стимулов и ценовых сигналов для инвестирования в "чистую энергетику";

9.2.6. препятствовали расточительному и загрязняющему окружающую среду потреблению энергоресурсов с помощью углеродных и экологических налогов и оказывали адресную поддержку наименее защищенным потребителям;

9.2.7. оптимизировали и в среднесрочном плане постепенно отказались от неэффективного субсидирования ископаемых видов топлива, а также рассмотрели возможность временной финансовой поддержки внедрения наиболее чистых технологий, модернизации энергетической инфраструктуры и мер по снижению энергоемкости;

9.2.8. применяли самые высокие экологические, правовые и технические стандарты и принимали эффективные меры для защиты здоровья населения и окружающей среды при любой разведке и разработке запасов нетрадиционного ископаемого топлива (особенно сланцевого газа и сланцевой нефти) и активизировали исследования по поиску более экологичных альтернатив взамен технологии гидроразрыва пласта;

9.2.9. продолжали интеграцию национальных рынков электрической и тепловой энергии;

9.2.10. активно поддерживали внедрение "интеллектуальных" сетей, технологий переработки отходов в энергию и хранилищ топлива, а также использование энергии солнца, ветра и биомассы, "чистых" угольных технологий и технологий депонирования углерода и инновационные проекты, такие как системы обслуживания альтернативного автотранспорта;

9.2.11. продолжали диверсификацию маршрутов поставки, источников и поставщиков энергоносителей с целью снижения зависимости от импорта и минимизации перебоев в поставках и их стоимости.



Резолюция 1978 (2014)¹
Предварительное издание

Пересмотр Европейской конвенции о трансграничном телевидении

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея напоминает, что Европейская конвенция о трансграничном телевидении (СЕД № 132, "ЕКТТ") стала первым международно-правовым документом, обеспечивающим беспрепятственное вещание программ через государственные границы, и была открыта для подписания незадолго до того, как Европейским экономическим сообществом (ныне Европейский союз) была принята Директива 89/552/ЕЕС "Телевидение без границ".
2. Ассамблея констатирует, что с 1981 года правовая база Европейского союза по вопросам аудиовизуальных услуг развивается параллельно с развитием технологий, что, в частности, проявилось в принятии в 2007 году Директивы об аудиовизуальных медиауслугах ("Директива об АВМУ"); в то же время ЕКТТ пересматривалась лишь однажды – в 2002 году, а работа по проекту второго протокола о внесении изменений в нее была прекращена в 2009 году из-за возражений Европейского союза на том основании, что он обладает исключительными полномочиями в этой сфере.
3. Ассамблея напоминает о Статье 24 Директивы 89/552/ЕЕС с поправками, внесенными Директивой 2007/65/ЕС, в которой говорится, что в областях, где данная Директива не выполняет координирующих функций, она не влияет на права и обязанности государств-членов Европейского союза, вытекающие из действующих конвенций в сфере телекоммуникаций и вещания.
4. Ассамблея сожалеет о прекращении процесса пересмотра ЕКТТ и работы ее Постоянного комитета (Т-ТТ). Она отмечает, что нынешнее блокирование пересмотра может привести к возникновению противоречий в нормативном регулировании в государствах-членах, связанных обязательствами по обновленной директиве Европейского союза и непересмотренной ЕКТТ, и не позволяет государствам-членам, не входящим в Европейский союз, иметь в своем распоряжении обновленный правовой инструмент в условиях постоянных изменений в сфере СМИ.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 31 января 2014 г. (9-е заседание) (см. док. 13383, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Джеймс Клэпписон, и док. 13406, заключение Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: сэр Роджер Гейл). *Текст, принятый Ассамблеей* 31 января 2014 г. (9-е заседание).
См. также рекомендацию 2036 (2014).

5. Она напоминает, что регулирование сферы СМИ, тесно увязанное со свободой выражения мнений, имеет приоритетное значение для Совета Европы, который установил соответствующие стандарты в этой области. Поэтому Ассамблея решительно поддерживает законное намерение Высоких Договаривающихся Сторон ЕКТТ пересмотреть и модернизировать ЕКТТ с тем, чтобы адаптировать ее к новейшим техническим стандартам.

6. Исходя из вышеизложенного Ассамблея призывает Европейский союз:

6.1. прояснить, какие вопросы, связанные с регулированием аудиовизуальных медиауслуг, попадают, по его мнению, в сферу его исключительных полномочий;

6.2. возобновить переговоры с Советом Европы о пересмотре ЕКТТ;

6.3. проанализировать вопрос о необходимости принятия новой конвенции для создания современной правовой основы регулирования вопросов, касающихся СМИ, на трансъевропейском уровне.

7. Ассамблея также призывает государства-члены Европейского союза:

7.1. использовать свое влияние в Европейском союзе в интересах возобновления работы по пересмотру ЕКТТ;

7.2. содействовать формированию единой общеевропейской правовой базы по вопросам свободы СМИ, защищающей свободу выражения мнений и учитывающей последние технические изменения, а также необходимость защиты свободы выражения мнений и свободы СМИ в соответствии со статьей 10 Европейской конвенции о правах человека (СЕД №5), и надлежащим образом отражающей нужды и интересы государств-членов Совета Европы, не входящих в ЕС.

8. Ассамблея призывает все государства-члены Совета Европы содействовать пересмотру ЕКТТ и поддерживать ведущую роль Совета Европы в установлении норм медийной политики и законов, защищающих свободу выражения мнений в Европе.



Резолюция 1979 (2014)¹
Предварительное издание

Ответственность международных организаций за нарушения прав человека

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея признает, что международные организации должны соблюдать обязательства в области прав человека, зафиксированные в международном праве, и обращает внимание на важность обеспечения того, чтобы они воздерживались от нарушения прав человека отдельных лиц, и на необходимость призывать их к ответу за любые такие нарушения.
2. В ходе мероприятий, проводимых международными организациями, должно обеспечиваться соблюдение норм в области прав человека, о чем Ассамблея напомнила в своей резолюции 1675 (2009) "Состояние прав человека в Европе: необходимость искоренения безнаказанности", включая нарушения прав человека иностранными негосударственными структурами. Ассамблея также напоминает в этой связи о своей резолюции 1597 (2008) «"Черные списки" Совета Безопасности Организации Объединенных Наций и Европейского союза», в которой говорится о том, какие последствия с точки зрения прав человека имеют применяемые Советом Безопасности ООН и Европейским союзом адресные санкции в отношении лиц, причастных к терроризму.
3. Ассамблея также отмечает опасность того, что государства могут быть защищены от необходимости соблюдать собственные обязательства в области прав человека, в том числе обязательства, предусмотренные Европейской конвенцией о правах человека (СЕД № 5), когда они действуют в рамках или под руководством международной организации.
4. Ассамблея приветствует недавние решения Европейского суда по правам человека, в частности решение по делу "*Нада против Швейцарии*", который признал ответственность государств за меры, принятые во исполнение решений международных организаций. Она также приветствует деятельность Ассоциации международного права и Комиссии международного права по разработке правовых норм и стандартов ответственности в этой области с целью создания фундамента для дальнейших конкретных действий со стороны государства и международных организаций.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 31 января 2014 г. (9-е заседание) (см. док. 13370, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Хосе-Мария Бенейто). *Текст, принятый Ассамблеей* 31 января 2014 г. (9-е заседание).
См. также рекомендацию 2037 (2014).

5. Ассамблея высоко оценивает создание ряда специальных правозащитных механизмов для мониторинга соблюдения международными организациями своих обязательств в области прав человека и создание для частных лиц возможности восстановить свои нарушенные права человека, в частности таких, как Инспекционная группа Всемирного банка, использование консультативных советов по правам человека для мониторинга действий Миссии ООН по делам временной администрации в Косово (МООНК) и Миссии Европейского союза по вопросам законности и правопорядка в Косово (ЕВЛЕКС), а также назначение омбудсмана для осуществления надзора за применением санкций, введенных Советом Безопасности ООН в отношении лиц, причастных к терроризму. Однако она признает также, что эти механизмы не всегда доступны и достаточно эффективны и что существует озабоченность по поводу выполнения их рекомендаций.

6. Ассамблея с обеспокоенностью отмечает абсолютный правовой иммунитет, которым зачастую обладают международные организации и специальные органы, такие, как так называемая "тройка" в составе Европейской комиссии, Европейского центрального банка и Международного валютного фонда, на основании международного или национального законодательства, в то время как наличие нефункционирующего иммунитета идет вразрез с обязанностью государств и организаций расследовать сообщения о нарушениях прав человека.

7. В связи с этим Ассамблея предлагает всем государствам-членам Совета Европы и международным организациям, в которых они участвуют:

7.1. обеспечить, чтобы в отношении международных организаций надлежащим образом применялись юридически обязывающие механизмы для мониторинга соблюдения ими норм в области прав человека, а там, где существуют такие внутренние механизмы контроля, обеспечить выполнение их решений;

7.2. призвать международные организации становиться там, где это возможно, договаривающимися сторонами правозащитных договоров;

7.3. сформулировать четкие указания в отношении отказа международных организаций от иммунитета или иного ограничения того объема иммунитета, которым они пользуются в национальных судах, для обеспечения того, чтобы необходимый функциональный иммунитет не защищал их от контроля, касающегося, в частности, соблюдения ими нерушимых стандартов прав человека;

7.4. обеспечить, чтобы государства-члены по-прежнему несли ответственность за нарушения международных норм в области прав человека международными организациями, когда последних нельзя призвать к ответственности напрямую, включая привлечение государств к ответственности за их роль в процессах принятия решений в международных организациях, и оказание им помощи в реализации их решений и политики.