



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



ОЧЕРЕДНАЯ СЕССИЯ 2012 г.

Четвертая часть

1-5 октября 2012 г.

**ДОКУМЕНТЫ,
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**

Предварительное издание

Содержание

Рекомендации

- Рекомендация 2004 (2012) Права человека и внешняя политика (док. 13020)
- Рекомендация 2005 (2012) Консолидация и международная открытость Европейского пространства высшего образования (док. 13009)

Резолюции

- Резолюция 1896 (2012) Выполнение обязательств Российской Федерацией (док. 13018 + Приложение)
- Резолюция 1897 (2012) Демократизация выборов (док. 13021)
- Резолюция 1898 (2012) Политические партии и представленность женщин в политике (док. 13022)
- Резолюция 1899 (2012) Деятельность Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в 2011-2012 годах (док. 13019)
- Резолюция 1900 (2012) Определение политического заключенного (док. 13011)
- Резолюция 1901 (2012) Права человека и внешняя политика (док. 13020)
- Резолюция 1902 (2012) Реакция Европы на гуманитарный кризис в Сирии (док. 13045)
- Резолюция 1903 (2012) Кодекс поведения членов Парламентской ассамблеи: рекомендуемая норма или основная обязанность? (док. 13000)
- Резолюция 1904 (2012) Право на свободный выбор образования в Европе (док. 13010)
- Резолюция 1905 (2012) Восстановление социальной справедливости посредством налогообложения финансовых операций (док. 13017)
- Резолюция 1906 (2012) Консолидация и международная открытость Европейского пространства высшего образования (док. 13009)
- Резолюция 1907 (2012) Управление высшими учебными заведениями на Европейском пространстве высшего образования (док. 12964 + Приложение)

**Рекомендации
2004 и 2005**



Рекомендация 2004 (2012)¹

Предварительное издание

Права человека и внешняя политика

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию 1901 (2012) "Права человека и внешняя политика", полагает, что системное и структурное продвижение демократии и прав человека должно быть в полном объеме инкорпорировано в любую внешнеполитическую стратегию как на национальном, так и на европейском или международном уровне.
2. Ассамблея приветствует достигнутые в последнее время результаты политики, проводимой Советом Европы в отношении соседних регионов.
3. Ассамблея рекомендует Комитету министров предложить государствам-членам Совета Европы:
 - 3.1. стремиться обеспечивать, чтобы их международные отношения и внешнеполитические стратегии в большей степени согласовывались с теми демократическими принципами и правами человека, которые они торжественно обязались соблюдать на своей территории;
 - 3.2. выполнять, там где это еще не сделано, рекомендации, содержащиеся в резолюции 1901 (2012), в частности, в том, что касается конкретных инициатив своих министерств иностранных дел и дипломатических служб;
4. И наконец, Ассамблея подчеркивает, что недавнее создание Европейской службы внешней деятельности (EEAS) открывает уникальные возможности для укрепления взаимосвязи между правами человека и внешней политикой, и упускать эти возможности нельзя.

¹ Обсуждение в Ассамблее 3 октября 2012 г. (33-е заседание) (см. док. 13020, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Марченаро). Текст, принятый Ассамблеей 3 октября 2012 г. (33-е заседание).



Рекомендация 2005 (2012)¹

Предварительное издание

Консолидация и международная открытость Европейского пространства высшего образования

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию 1906 (2012) "Консолидация и международная открытость Европейского пространства высшего образования", приветствует инициативы Комитета министров, направленные на укрепление диалога с государственными властями, академическими кругами, представителями студенчества и гражданским обществом, с целью более точного определения вклада Совета Европы в Болонский процесс. Ассамблея также приветствует участие представителей Организации в Болонской группе по последующим мерам и высоко ценит содействие, оказанное в создании национальных рамок квалификаций в ряде государств-членов Совета Европы.

2. Ассамблея убеждена, что Совет Европы призван сыграть ключевую и незаменимую роль в области высшего образования. Даже при нынешних бюджетных трудностях и сопряженных с этим ограничениях Совет Европы должен продолжать поддерживать реформы высшего образования, направленные на достижение целей Болонского процесса и на укрепление Европейского пространства высшего образования (ЕПВО).

3. Ссылаясь на свою резолюцию 1907 (2012) "Управление высшими учебными заведениями на Европейском пространстве высшего образования" Ассамблея подчеркивает важность сохранения и укрепления независимости высших учебных заведений и академической свободы как основополагающих принципов ЕПВО.

4. В связи с изложенным Ассамблея предлагает Комитету министров:

4.1. отражать стратегическое значение высшего образования в своих решениях по программе деятельности Совета Европы и далее обеспечивать активное участие Совета Европы в функционировании ЕПВО и в Болонском процессе;

4.2. поручить своему профильному руководящему комитету:

¹ *Обсуждение в Ассамблее 5 октября 2012 г. (36-е заседание) (см. док. 13009, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Гусейнов). Текст, принятый Ассамблеей 5 октября 2012 г. (36-е заседание).*

4.2.1. изучить взаимосвязи и взаимодействие между рамками квалификаций, признанием квалификаций и обеспечением качества, а также определить меры, необходимые для обеспечения последовательного внедрения инструментария ЕПВО;

4.2.2. изучить возможность разработки общеевропейского механизма, призванного облегчить признание квалификаций, такого как Европейский паспорт квалификаций;

4.2.3. рассмотреть пути и средства активизации обмена эффективными формами и методами работы в процессе реформирования высшего образования между государствами, входящими в ЕПВО, и странами, не входящими в нее;

4.3. укреплять сотрудничество с Европейским союзом в этой области для оказания адресной поддержки с целью укрепления ЕПВО в странах, которые недавно вошли в ЕПВО, а также оказывать содействие в достижении целей Болонского процесса, в том числе в плане академической мобильности.

**Резолюции
1896 - 1907**



Резолюция 1896 (2012)¹
Предварительное издание

Выполнение обязательств Российской Федерацией

Парламентская ассамблея

1. Российская Федерация вступила в Совет Европы 28 февраля 1996 года. При вступлении она обязалась выполнять обязательства в отношении плюралистической демократии, верховенства права и прав человека, возлагаемые на каждого из государств-членов в соответствии со статьей 3 Устава. Она также взяла на себя ряд особых обязательств, перечисленных в заключении 193 (1996) Парламентской ассамблеи Совета Европы по заявке России на вступление в Совет Европы.
2. В соответствии с процедурой мониторинга, установленной в резолюции 1115 (1997), с изменениями, содержащимися в резолюции 1431 (2005) и резолюции 1515 (2006), Ассамблея в своих резолюциях 1277 (2002) и 1455 (2005) дала оценку ходу выполнения Российской Федерацией своих обязательств.
3. Российская Федерация достигла уникального момента в своей короткой истории демократического развития. Активность и мобилизация более 100 тысяч граждан после декабрьских выборов 2011 года, пробуждение очень активного гражданского общества и готовность властей услышать призывы к реформам могли бы дать импульс процессу преобразований.
4. Для реализации этого уникального политического потенциала российское общество нуждается в конкретных реформах. Ряд законов, принятых после декабря 2011 года, включая поправки к закону о политических партиях, изменения в законодательстве о выборах и восстановление прямых выборов губернаторов представляют собой позитивные меры, свидетельствующие о стремлении к либерализации системы и приданию ей более широкого характера. В связи с этим Ассамблея приветствует снижение избирательного порога с 7% до 5%, либерализацию правил регистрации политических партий и снижение их минимальной численности, сокращение числа подписей, требуемого для участия в президентских выборах, с 2 миллионов до 100 тысяч, а также отмену обязательного сбора подписей для участия во всех остальных выборах.
5. Ассамблея также приветствует решение Конституционного суда от 19 ноября 2009 года об отмене *de facto* смертной казни. Ассамблея настаивает на отмене смертной

¹ *Обсуждение в Ассамблее 2 октября 2012 г. (30-е и 31-е заседания) (см. док. 13018 и Приложение, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), докладчики: г-н Фрунда и г-н Гросс). Текст, принятый Ассамблеей 2 октября 2012 г. (31-е заседание).*

казни и *de jure*, и призывает российские власти безотлагательно ратифицировать Протокол 6 к Европейской конвенции о правах человека (СЕД №114 и СЕД №5).

6. Серьезную озабоченность вызывают некоторые другие принятые в этом году меры и решения. В частности, вызывают беспокойство принятые в июне-июле 2012 года Государственной думой четыре закона, а именно законы об уголовной ответственности за клевету и об Интернете, а также поправки к закону о собраниях (так называемый "закон о цене на протест") и закону о некоммерческих организациях (НКО) (так называемый "закон об иностранных агентах"); они показывают, насколько противоречивой является ситуация в Российской Федерации, и заставляют сомневаться в подлинных намерениях властей. Вынесенный недавно судом приговор трем членам группы Pussy Riot, предусматривающий тюремное заключение сроком на два года и многими воспринимаемый как очевидно несоразмерный, стал еще одним поводом для озабоченности, и Ассамблея призывает немедленно освободить их.

7. В своей резолюции 1455 (2005) Ассамблея в полной мере признала право российских властей проводить реформы, соответствующие экономическим, политическим и административным реалиям. Она приветствовала достижения в выполнении ряда обязательств, например, ратификацию (пересмотренной) Европейской социальной хартии (СЕД №163), создание государственной информационной системы в области СМИ, изменение порядка избрания губернаторов регионов и другие.

8. Напоминая о выраженной в ее последнем докладе озабоченности по поводу того, что проводимые Президентом Путиным реформы, направленные на укрепление "вертикали власти", по сути, во многом подрывают систему сдержек и противовесов, необходимую для нормального функционирования плюралистической демократии, Ассамблея настоятельно призывает вновь избранного Президента Путина демократизировать систему.

9. С момента принятия предыдущей резолюции дважды состоялись парламентские выборы: в 2007 и в 2011 году, и дважды – президентские: в 2008 и 2012 году. Все они имели серьезные недостатки и вызвали озабоченность в отношении выборного процесса в целом, что отмечалось и международными, и российскими наблюдателями, которые в то же время с удовлетворением отметили, насколько велико было число российских граждан, воспользовавшихся своим правом голоса. В течение всего отчетного периода одна и та же политическая сила – Единая Россия – располагала большинством мест в Думе, а ее кандидаты, г-н Медведев и г-н Путин, поочередно побеждали на президентских выборах.

10. Вплоть до парламентских выборов в декабре 2011 года отчетный период характеризовался дальнейшим усилением исполнительной власти и сужением плюрализма, несмотря на предпринятые в 2009 и 2010 годах Президентом Медведевым законодательные инициативы по либерализации политической системы. К сожалению, реформы, направленные на усиление парламентского контроля над исполнительной властью и расширение партийного плюрализма, оказались недостаточно действенными и не способствовали сколь-либо существенно активизации демократического процесса.

11. В то же время недостатки и ограничительное применение некоторых других законов, имеющих определяющее значение для функционирования демократических

институтов и формирования политической среды, особенно законов о политических партиях и о свободе собраний, привели к ухудшению условий для подлинного политического плюрализма. Ликвидация в 2007 году Республиканской партии, признанная необоснованной Европейским судом по правам человека ("Суд"), отказ в регистрации некоторых политических партий, в частности партии Парнас, систематические отказы в разрешении на проведение мирных демонстраций и непропорциональное применение силы для их разгона, создание ограничительных условий для свободы СМИ, особенно для крупных и влиятельных СМИ, нападки на оппозицию – все это оказывало негативное влияние на состояние демократии в России вплоть до осени 2011 года.

12. Более того, внесение поправок в законы о Конституционном суде были широко восприняты как регресс демократии и свидетельство продолжающейся утраты независимости судебной системы в России. Так, приговор г-ну Михаилу Ходорковскому в декабре 2010 года, предусматривающий еще шесть лет тюремного заключения, и осуждение членов панк-группы Pussy Riot в августе 2012 года были восприняты, главным образом, как знак того, что судебная власть в России по-прежнему подвергается политическому давлению и влиянию со стороны исполнительной власти.

13. Хотя даже один убитый журналист – это слишком много в демократическом обществе, Ассамблея отмечает, что число случаев насилия в отношении журналистов в Российской Федерации за отчетный период снизилось. Но такие серьезные нарушения прав человека, как преследования, избиения и убийства политически активных граждан, в частности убийства г-жи Анны Политковской и г-жи Натальи Эстемировой, все еще остаются безнаказанными.

14. пытки и гибель заключенных недопустимы в государствах-членах Совета Европы ни при каких обстоятельствах. Поэтому случаи с г-ном Сергеем Магнитским и г-жой Верой Трифионовой и продолжающаяся безнаказанность лиц, виновных в их гибели, вызывали крайнюю озабоченность Ассамблеи в течение отчетного периода. Лица, несущие ответственность за гибель этих людей, должны быть установлены и наказаны, а эти дела должны оставаться предметом расследования и отчетности в течение следующего отчетного периода Российской Федерации.

15. Ситуация на Северном Кавказе, особенно в Ингушетии и Дагестане, серьезные злоупотребления со стороны правоохранительных органов, в том числе убийства, похищения и пытки, а также тот факт, что в большинстве случаев виновные остаются в этом регионе безнаказанными, что подтверждают более чем ста пятьдесят решений Европейского суда по правам человека, по-прежнему вызывает крайнюю обеспокоенность и является неприемлемой. Ассамблея настоятельно призывает российские власти предать виновных правосудию.

16. В то же время Ассамблея с удовлетворением отмечает, что ряд реформ в области судебной системы, таких как создание Следственного комитета и отделение его от Прокуратуры, принятие закона о компенсации, реформа пенитенциарной системы и значительное уменьшение числа лиц, находящихся в местах предварительного заключения, снимают озабоченности, неоднократно и в течение продолжительного времени выражавшиеся Ассамблеей.

17. К сожалению, одним из серьезных факторов озабоченности в Российской Федерации остаются террористические акты. После принятия резолюции 1431 (2005) в стране произошло значительное число смертоносных терактов, в частности в московском метро в марте 2010 года и в одном из крупных московских аэропортов в январе 2011 года.

18. В связи с последствиями войны между Грузией и Россией Ассамблея напоминает о своих резолюциях 1633 (2008), 1647 (2008) и 1683 (2009) и о выводах Независимой международной миссии по установлению фактов конфликта в Грузии, учрежденной Европейским союзом и возглавляемой послом Тальявини. Ассамблея еще раз подтверждает решение Комиссии по мониторингу от января 2011 года относительно порядка дальнейшего рассмотрения этого вопроса. Открытие избирательных участков в Абхазии (Грузия), Южной Осетии (Грузия) и Приднестровье (Республика Молдова) без явно выраженного согласия официальных властей в Тбилиси и Кишиневе, а также предшествовавшая этому "паспортизация" населения на этих территориях, стало нарушением территориальной целостности этих государств, признанной международным сообществом, включая Парламентскую ассамблею.

19. Серьезную озабоченность по-прежнему вызывают продолжающиеся посягательства на права лесбиянок, геев, бисексуалов и трансгендерных лиц, в частности, принятие в девяти субъектах Российской Федерации законов, ограничивающих свободу выражения мнения и свободу собрания в связи с гомосексуальностью и внесение предложения о принятии аналогичного законодательства Государственной Думой, а также повсеместные отказы в разрешении на проведение мирных собраний вопреки решению Европейского суда по правам человека по делу "*Алексеев против России*".

20. Развитие событий после последних парламентских выборов в декабре 2011 года в результате массовых демонстраций протеста и заявленная после этого готовность властей реформировать систему создали "окно возможностей", которое по-прежнему остается открытым.

21. К сожалению, эти позитивные тенденции недавно отошли на задний план в результате принятия Государственной Думой ряда ограничительных федеральных законов, в частности внесение изменений в законы о клевете, об информации, об НКО и о собраниях. Ассамблея считает эти законы потенциально негативными с точки зрения демократического развития и призывает власти не применять их столь губительным образом.

22. Ассамблея обращает внимание на недавние заключения Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) по пяти федеральным законам, а именно закону о выборах, закону о собраниях, закону об экстремизме, закону о Федеральной службе безопасности (ФСБ) и закону о политических партиях, в которых выявляется ряд недостатков, а также подготовленное ее заключение по изменениям, внесенным в закон о собраниях 12 июня 2012 года, и призывает российские власти снять вызывающие озабоченность вопросы, сформулированные в этих заключениях.

23. Ассамблея предлагает Российской Федерации в полное веро использовать правовой опыт Венецианской комиссии.

24. Ассамблея весьма обеспокоена недавним решением Думы лишить г-на Геннадия Гудкова, члена партии "Справедливая Россия", его депутатского мандата на основании статьи 4, п. 1-в, и статьи 6, пункт 2-в, закона о статусе депутата Государственной Думы, которые запрещают депутатам Думы заниматься любой предпринимательской деятельностью. Это решение, принятое простым большинством голосов на основании доказательств, представленных Генеральной прокуратурой и Следственным комитетом, без всякого судебного разбирательства, создает опасный прецедент, который может подорвать саму суть представительной демократии. Ассамблея призывает Думу отменить свое решение и установить надлежащие процедуры применения правовых норм, касающихся несовместимости, которые будут соответствовать демократическим стандартам.

25. Ассамблея убеждена, что предстоящие месяцы станут определяющими для демократического будущего России, и что российские власти должны подтвердить свою приверженность демократическому процессу в стране. В связи с этим Ассамблея призывает российские власти:

В связи с функционированием плюралистической демократии:

25.1. подумать совместно с Венецианской комиссией о разработке единого избирательного кодекса, в котором были бы учтены все проблемы, отмеченные в ходе выборов 2011 и 2012 годов и касающиеся, в частности:

25.1.1. порядка назначения членов Центральной избирательной комиссии и избирательных комиссий нижестоящих уровней для обеспечения их независимости и беспристрастности;

25.1.2. гарантий, которые могли бы реально предотвратить слияние государства и правящей партии;

25.1.3. равного доступа всех политических партий к СМИ в ходе избирательных кампаний;

25.1.4. наблюдения за выборами со стороны представителей национальных НПО и общественных организаций и обеспечения их реального участия;

25.1.5. эффективной процедуры рассмотрения жалоб и апелляций;

25.1.6. правил финансирования партий в течение избирательных кампаний и введения государственного финансирования;

25.1.7. предоставления различным политическим партиям возможности создавать избирательные блоки;

25.2. рассмотреть остающиеся вопросы, поднятые Венецианской комиссией в ее заключении по закону о политических партиях, особенно вопросы, связанные с уровнем бюрократического контроля над созданием и деятельностью политических партий;

25.3. восстановить полноценный политический диалог с оппозицией, не представленной в Государственной Думе, как это имело место с декабря 2011 года по март 2012 года;

25.4. улучшить политическую атмосферу, чтобы дать возможность оппозиционным силам быть действительно конкурентоспособными;

25.5. внести изменения в недавно принятые законы о клевете, информации и собраниях (так называемые "законы о протестных движениях"), с тем чтобы их нельзя было использовать злонамеренно для подавления общественного мнения, свободы слова, гражданской активности и мобилизации;

25.6. воздерживаться от необоснованного контроля над службами социальных сетей и интернетом, онлайн-фильтрации и кибератак на оппозиционные веб-сайты;

25.7. воздерживаться от попыток дискредитации некоторых наиболее уважаемых национальных и международных НПО путем безосновательного публичного обвинения их в том, что они действуют по указаниям, поступающим из-за рубежа, и представляют иностранные интересы;

25.8. внести изменения в новый закон об НКО (так называемый "закон об иностранных агентах"), с тем чтобы его нельзя было использовать в качестве инструмента подавления и запугивания НПО и гражданского общества;

25.9. воздерживаться от неправомерного давления и запугивания оппозиции и критически настроенных НПО;

25.10. пересмотреть законодательство о местных и региональных органах власти с целью отмены норм, допускающих увольнение мэров;

25.11. пересмотреть законодательство о распределении полномочий между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местными органами власти;

В связи с верховенством права:

25.12. пересмотреть законодательную и административно-правовую базу с целью обеспечения более эффективной защиты судей от чрезмерного влияния со стороны государства или частных интересов, обращая особое внимание на:

25.12.1. порядок назначения, продвижения по службе и отстранения судей;

25.12.2. срок пребывания в должности, особенно в отношении мировых судей;

25.12.3. полномочия председателей судов;

25.13. воздерживаться от неправомерного влияния на судей;

25.14. обеспечивать надлежащее соблюдение федерального закона об адвокатуре, в частности обязанности адвокатских объединений назначать законных представителей неимущим подозреваемым;

25.15. ограничить надзорные полномочия прокуратуры в отношении исполнительных и законодательных ветвей власти и привести прокуратуру в соответствие с применимыми европейскими стандартами;

25.16. воздерживаться от применения процедуры "пересмотра судебных решений в порядке надзора" по гражданским делам, которая будет упразднена 1 января 2013 года, устранив таким образом нарушения принципа юридической определенности, выражающиеся в отмене окончательных судебных решений;

25.17. продолжить реформирование судебной системы в строгом соответствии со стандартами Совета Европы;

25.18. продолжить усилия по улучшению условий предварительного заключения, особенно в следственных изоляторах;

25.19. опубликовать последний доклад Европейского комитета по предотвращению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, а также предыдущие доклады ЕКП;

25.20. рассмотреть меры по выполнению рекомендаций Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) и, в частности:

25.20.1. пересмотреть административно-процессуальный и уголовно-процессуальный кодексы, четко определив, что факты коррупции должны считаться уголовными преступлениями;

25.20.2. принять необходимые законодательные меры для установления ответственности юридических лиц за коррупционные преступления;

25.20.3. предусмотреть эффективные, соразмерные и сдерживающие санкции по таким делам в соответствии с требованиями Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (СЕД № 173);

25.21. активизировать усилия по исполнению в полном объеме постановлений Европейского суда по правам человека;

В связи с правами человека и основными свободами:

25.22. незамедлительно ратифицировать Протокол № 6 к Европейской конвенции о правах человека;

25.23. обеспечить эффективное расследование случаев нападок на правозащитников и их притеснения и наказывать виновных;

- 25.24. выполнять резолюцию 1738 (2010) Ассамблеи "Средства правовой защиты в случаях нарушения прав человека в Северокавказском регионе" и, в частности, предавать правосудию лиц, виновных в нарушении прав человека;
- 25.25. эффективно расследовать все сообщения о жестоком обращении и пытках со стороны полиции и правоохранительных органов и предавать виновных правосудию, в частности, прояснить все обстоятельства смерти г-на Магнитского и г-жи Трифионовой, а также дело г-на Василия Алексаняна, который в течение двух лет находился в предварительном заключении и был лишен нормальной медицинской помощи, и который скончался через два года после того, как российские власти освободили его в результате вмешательства Европейского суда по правам человека;
- 25.26. воздерживаться от применения силы против участников мирных демонстраций;
- 25.27. пересмотреть принципы разрешения демонстраций и вынесения санкций в отношении организаторов, а также воздерживаться от ограничительного или необоснованного применения закона о собраниях;
- 25.28. пересмотреть на основании предусмотренных российским законодательством процедур и в соответствии с демократическими стандартами, зафиксированными в Конвенции и в постановлениях Суда, недавнее судебное решение в отношении трех членов группы Pussy Riot;
- 25.29. незамедлительно ратифицировать Европейскую хартию региональных языков и языков меньшинств (СЕД №148);
- 25.30. поддерживая практическое использование российскими властями альтернативной военной службы, призывает пересмотреть закон об альтернативной военной службе и как можно скорее внести в него изменения;
- 25.31. воздерживаться от применения закона об экстремистской деятельности в отношении всех религиозных общин, особенно Свидетелей Иеговы;
- 25.32. обеспечить, чтобы законы, ограничивающие свободу выражения мнения и свободу собрания в связи с гомосексуальностью, были отменены, и чтобы было гарантировано право лесбиянок, геев, бисексуалов и трансгендерных лиц на свободное собрание;

В связи с другими невыполненными обязательствами:

- 25.33. выполнить резолюции 1633 (2008), 1647 (2008) и 1683 (2009) о последствиях войны между Грузией и Россией;
- 25.34. незамедлительно завершить вывод остающихся российских вооруженных сил с техникой с территории Республики Молдова;
- 25.35. 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";

25.36. продолжать усилия по скорейшему урегулированию нерешенных вопросов, связанных с возвращением культурной и иной собственности путем прямых переговоров с соответствующими странами, в соответствии с обязательствами взятыми на себя Российской Федерацией и зафиксированными в заключении 193, пункты 10.xii, 10.xiii и 10.xiv.

26. Ассамблею обнадеживает подтверждение российскими властями намерения продолжать выполнение своих обязательств. Однако за заявлениями должны следовать действия. В связи с этим Ассамблея ожидает, что они и далее будут следовать по пути демократизации, воздерживаясь от любых мер, которые могли бы препятствовать демократическому процессу.

27. В такой ситуации Ассамблея постановляет продолжить мониторинг выполнения Российской Федерацией своих обязательств до тех пор, пока не получит доказательств существенного прогресса в решении вопросов, затрагиваемых в настоящей и вышеупомянутых резолюциях, и выполнения этих обязательств, как это предусматривается в заключении 193 (1996) Ассамблеи и последующих резолюциях, рекомендациях и докладах.



Резолюция 1897 (2012)¹
Предварительное издание

Демократизация выборов

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея еще раз подчеркивает, что демократические выборы имеют определяющее значение для обеспечения уважения воли граждан при формировании законодательной и исполнительной власти на всех уровнях и для обеспечения действительно репрезентативного характера избранных органов. Она напоминает в этой связи о своей резолюции 1705 (2010) "Пороги и другие элементы избирательных систем, влияющие на репрезентативность парламентов в государствах-членах Совета Европы" и резолюции 1706 (2010) "Избирательная система как инструмент повышения представительства женщин в политической жизни".

2. Ассамблея отмечает, что сегодня, когда граждане, похоже, все меньше и меньше доверяют институтам представительной демократии, становится все более важным усиливать демократический характер выборов, укрепляя таким образом связь между волеизъявлением народа и фактическими итогами голосования.

3. Спустя десять лет после разработки Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) по инициативе Ассамблеи свода рекомендательных норм при проведении выборов в большинстве стран Совета Европы существенно улучшились как избирательное законодательство, так и практика проведения выборов. Однако в докладах о наблюдении за выборами, которые поступают Ассамблее, все еще слишком часто фигурируют нарушения, свидетельствующие о том, что проведение "свободных и справедливых" выборов все еще является серьезной нерешенной проблемой.

4. Поскольку внутреннее избирательное законодательство в большинстве государств-членов, как правило, обеспечивает хорошую основу для проведения "свободных и справедливых" выборов, нарушения повторяются, главным образом, в связи с отсутствием на самом высоком уровне, как правило у правящих политических сил, политического стремления обеспечить полное и эффективное соблюдение законодательства и равные условия для всех кандидатов. Кроме того, в настоящее

¹ *Обсуждение в Ассамблее 2 октября 2012 г. (31-е заседание) (см. док. 13021, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Гардетто, док. 13038, заключение Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н МакНамара), док. 13029, заключение Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Сантини, док. 13039, заключение Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-жа Постанджян, и док. 13037, заключение Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Пурбе-Лундин. Текст, принятый Ассамблеей 3 октября 2012 года (32-е заседание).*

время большая часть серьезных нарушений, как правило, происходит в предвыборный период и поэтому обнаружить их бывает сложнее.

5. Опираясь на доклады о наблюдении за выборами и другие источники в Совете Европы, Ассамблея выражает озабоченность по поводу того, что в отдельных государствах-членах Совета Европы все еще отмечаются связанные с выборами нарушения, такие как недобросовестное использование административных ресурсов, непрозрачность финансирования избирательных кампаний и другие проблемы, связанные с финансированием политических партий, отсутствие равного доступа к СМИ и их ангажированность, отсутствие независимости и беспристрастности избирательных администраций, угрозы, давление, насилие и запугивание в отношении кандидатов или избирателей, произвольное лишение свободы кандидатов и сторонников оппозиции, неточность списков избирателей, потенциально чреватая избирательными нарушениями, ограничение на право участвовать в выборах в качестве кандидата, включая чрезмерно жесткие требования по регистрации кандидатов и политических партий, покупка голосов, семейное голосование, "вбрасывание" бюллетеней, фальсификация избирательных протоколов и другие нарушения при подсчете голосов, неэффективные процедуры обжалования и апелляции по итогам выборов.

6. Хотя большая часть нарушений в день голосования и при подсчете голосов чаще происходит в странах, которые не имеют длительных традиций демократии, другие нарушения, в частности, нарушения, связанные с финансированием избирательных кампаний и политических партий, беспристрастностью СМИ и использованием административных ресурсов, имеют место и в странах с давними демократическими традициями. Грубые избирательные нарушения приводят в некоторых государствах-членах к длительным периодам нестабильности и политическим кризисам и в целом могут создавать угрозу для "мягкой безопасности" общества.

7. В свете повторяющихся и сохраняющихся проблем в избирательном процессе меры, принимаемые с целью усиления демократического характера выборов, должны отвечать трем основным императивам: стимулировать участие, обеспечивать транспарентность и усиливать надзор.

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

8.1. активизировать участие граждан в избирательном процессе, в частности:

8.1.1. составляя списки избирателей таким образом, чтобы зарегистрировать как можно больше избирателей. Первая регистрация должна проводиться автоматически, списки избирателей должны быть постоянными, а использование дополнительных листов должно носить исключительный характер. При этом многократное голосование должно пресекаться без нарушения принципа тайны голосования;

8.1.2. обеспечивая свободный выбор для избирателей путем предоставления максимально большого числа политических вариантов в соответствии с принципом политического плюрализма. Следует отменить излишне жесткие требования по регистрации кандидатов и политических партий;

8.1.3. публикуя списки кандидатов в системах пропорционального голосования, с тем чтобы в соответствующих случаях дать гражданам возможность выбирать отдельных кандидатов из различных списков;

8.1.4. укрепляя внутривнутрипартийную демократию путем принятия соответствующего законодательства, в частности, в отношении прозрачности финансирования политических партий и отбора кандидатов для участия в выборах, с учетом, помимо прочего, Свода рекомендуемых норм в сфере политических партий;

8.1.5. отдавая предпочтение таким избирательным системам, которые лучше отражают мнение народа и политический состав электората, а также учитывают другие важные аспекты, такие как географическое распределение, гендерный и этнический состав;

8.1.6. встраивая в свое избирательное законодательство механизмы, позволяющие обеспечить сбалансированное представительство мужчин и женщин в выборных органах всех уровней, а также призывая партии принимать внутренние правила, нормы и меры, носящие характер "положительной дискриминации", с тем чтобы способствовать расширению участия и представительство женщин в политике;

8.1.7. облегчая доступ к гражданству, как этого требует Европейская конвенция о гражданстве (СЕД №166), и предоставляя мигрантам, на законных основаниях проживающим на их территории, право голоса и/или иные возможности участия в политической жизни, как это предлагается в Конвенции об участии иностранцев в общественной жизни на местном уровне (СЕД №144). Отстранение большого числа мигрантов от политической жизни и демократических выборов отнюдь не способствует демократической легитимности.

8.1.8. обеспечивая, чтобы организация избирательной системы и границы избирательных округов способствовали активному участию в избирательном процессе меньшинств, способствуя таким образом представительству меньшинств как фактора, гарантирующего межэтнический мир и стабильность;

8.1.9. обеспечивая свободу политических дискуссий в СМИ и гарантируя, чтобы избирательные кампании были открытыми и доступными, а также позволяли проводить подлинные дискуссии, которые не только были бы интересны для избирателей, но и давали им информацию, позволяющую определиться с выбором. Это требует, помимо прочего, прозрачности и плюрализма всех СМИ, а также равного доступа всех кандидатов и политических партий к общественным СМИ и беспристрастности таких СМИ. В любых национальных нормативных актах, регламентирующих проведение избирательных кампаний, должны быть точно сбалансированы свобода выражения мнения и обеспечение равных возможностей;

8.1.10. требуя, чтобы политические партии постоянно воздерживались от оказания давления, насилия и запугивания населения, и защищая избирателей и кандидатов от таких угроз. Это требует строгого соблюдения принципа тайны голосования и применения сдерживающих, но при этом пропорциональных санкций в отношении лиц, виновных в такого рода нарушениях;

8.1.11. гарантируя использование всех возможных средств для обеспечения доступности всех избирательных участков;

8.1.12. предоставляя всем гражданам возможность воспользоваться своим правом голоса путем голосования по доверенности, по почте или по каналам электронной связи при условии гарантирования тайны голосования и защищенности соответствующих каналов связи; облегчая участие в избирательном процессе граждан, проживающих за рубежом, с учетом предусмотренных законом ограничений, таких как продолжительность проживания за границей, обеспечивая при этом, чтобы при открытии избирательных участков за рубежом они создавались на основе транспарентных критериев; гарантируя возможность пользоваться своим правом голоса уязвимым группам населения (инвалиды, неграмотные и т.д.), обустроявая соответствующим образом избирательные участки и предоставляя отвечающие их потребностям избирательные материалы; отменяя положения законодательства, которые повсеместно, автоматически и неизбирательно лишают возможности участия в выборах всех отбывающих наказание заключенных независимо от характера и тяжести совершенных ими преступлений;

8.1.13. повышая общий уровень демократической культуры посредством применения Хартии Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека.

8.2. обеспечить транспарентность избирательного процесса, в частности, при:

8.2.1. организации выборов: они должны быть организованы независимыми и беспристрастными органами, что должно приводить к повсеместному созданию центральных избирательных комиссий, обеспечивающих наличие достаточных ресурсов для регистрации избирателей и эффективную организацию голосования. Избирательные комиссии должны действовать транспарентно, эффективно и профессионально. Формирование многопартийных избирательных комиссий, которые в последнее время становятся все более популярными, похоже, не является наилучшим решением. В случае создания таких комиссий следует гарантировать, чтобы их состав был политически сбалансированным, а их функционирование было транспарентным в течение всего избирательного процесса;

8.2.2. финансировании избирательных кампаний и политических партий: законодательство в этой области необходимо не только для регламентирования происхождения финансовых средств и установления

пределов расходов, но и для того чтобы дать всем избирателям возможность доступа к данным относительно характера и объема расходов на финансирование кампаний и партий. Для обеспечения строгого соблюдения такого законодательства следует применять пропорциональные санкции за любые нарушения;

8.2.3. проведении голосования: для этого требуется правильно спланировать избирательные участки, использовать прозрачные урны, установить кабины для голосования, обеспечить публичный подсчет и правильное регулирование дистанционного голосования. Следует способствовать присутствию международных наблюдателей, в частности, в соответствии Декларацией принципов международного наблюдения за выборами, а также Рекомендациями Венецианской комиссии в отношении международно признанного статуса наблюдателей на выборах. Во всех государствах-членах следует разрешить присутствие национальных наблюдателей, в том числе от гражданского общества, в соответствии с Декларацией глобальных принципов непартийного наблюдения и мониторинга выборов общественными организациями и Кодексом поведения непартийных общественных наблюдателей за выборами. Процедуры аккредитации должны быть простыми и легкодоступными;

8.3. усилить надзор с целью обеспечения функционирования эффективной, транспарентной и доступной системы рассмотрения жалоб и апелляций, с тем чтобы положить конец практике безнаказанности связанных с выборами нарушений и укрепить доверие общественности к избирательному процессу. Это требует, в частности, чтобы:

8.3.1. надзор был возложен на судью (специального, обычного или конституционного), по крайней мере, на последней инстанции, и охватывал весь избирательный процесс. Система парламентской проверки полномочий, используемая в ряде государств, похоже, не обеспечивает необходимой беспристрастности;

8.3.2. доступ в суды облегчался упрощенными бесплатными процедурами, причем устанавливаемые сроки должны быть короткими, но разумными. Избиратели должны быть хорошо информированы об имеющихся процедурах апелляции, а необходимые формуляры должны быть легкодоступными;

8.3.3. в случае нарушений, манипуляций или подтасовки применялись сдерживающие, но при этом пропорциональные наказания. Эти наказания должны применяться как в отношении лиц, непосредственно допустивших нарушения (это редко бывают сами кандидаты), так и тех, кто подтолкнул их на нарушения. Общественность и международных наблюдателей следует информировать обо всех наложенных санкциях.

9. И, наконец, в свете опыта наблюдения за выборами за последних 20 лет, в течение которых около 1 900 членов Ассамблеи приняли участие в качестве наблюдателей в более чем 140 парламентских и президентских выборах, она полагает необходимым

усилить синергетическое взаимодействие и активизировать деятельность по итогам наблюдения за выборами как в Совете Европы, так и в рамках сотрудничества с другими специализированными международными организациями.

10. В связи с изложенным Ассамблея:

10.1. постановляет активизировать отслеживание выполнения рекомендаций, содержащихся в докладах международных наблюдателей, по итогам наблюдения за выборами в контексте работы, проводимой ее Комиссией по мониторингу, и, в частности, в контексте посещения докладчиками соответствующих стран при подготовке своих страновых докладов, а в соответствующих случаях – и в контексте ежегодных докладов о работе Комиссии;

10.2. напоминает в этой связи, что в соответствии с Руководством Парламентской ассамблеи по наблюдению за выборами докладчики Комиссии по мониторингу по какой-либо стране по должности имеют право участвовать в работе специальной комиссии, создаваемой для проведения наблюдения за выборами в этой стране;

10.3. преисполнена решимости усилить синергетическое взаимодействие с другими международными организациями и неправительственными организациями, которые располагают опытом в области выборов, включая наблюдение за выборами, с тем чтобы пропагандировать рекомендации, разработанные международным сообществом, и обеспечивать их выполнение;

10.4. преисполнена решимости содействовать проведению регулярных консультаций, направленных на усиление взаимодополняемости различных органов Совета Европы, обладающих опытом в этой области, в частности, Ассамблеи, Венецианской комиссии и Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО). Этот уникальный потенциал Организации может использоваться гораздо более эффективно;

10.5. выражает поддержку Декларации глобальных принципов непартийного наблюдения и мониторинга выборов общественными организациями и Кодекса поведения непартийных общественных наблюдателей за выборами.

10.6. предлагает Генеральному секретарю Совета Европы усилить принятые в Организации среднесрочные и долгосрочные планы по оказанию содействия в проведении выборов, более точно нацеливая их на решение отмеченных проблем.



Резолюция 1898 (2012)¹
Предварительное издание

Политические партии и представленность женщин в политике

Парламентская ассамблея

1. В государствах-членах Совета Европы женщины составляют приблизительно 51% населения, однако среди членов национальных парламентов женщин всего лишь около 23%. Этот усредненный показатель скрывает огромный разрыв между горсткой стран, где представленность женщин в парламенте превышает 40% (Андорра, Нидерланды, Финляндия, Швеция), и гораздо большим числом стран, где этот показатель не превышает 20% (Азербайджан, Албания, Армения, Босния и Герцеговина, Кипр, Литва, Монако, Республика Молдова, Румыния, Сан-Марино, Словацкая Республика, Словения, Турция, Черногория, Эстония), а в некоторых случаях и 10% (Венгрия, Грузия, Мальта, Российская Федерация, Украина).
2. Несмотря на повсеместное признание того факта, что низкая доля женщин в парламентах влияет на его репрезентативность, разработка и принятие эффективных мер по устранению такой несбалансированности оказались весьма непростой задачей.
3. Тринадцать государств-членов попытались решить ее, предусмотрев в избирательном законодательстве положения, обязывающие включать в избирательные списки определенную минимальную долю женщин (законодательные квоты): в поддержку этой меры Парламентская ассамблея неоднократно высказывалась в различных документах, включая резолюцию 1706 (2010) "Избирательная система как инструмент повышения представленности женщин в политической жизни".
4. Кроме того, многие политические партии примерно в 30 государствах-членах на добровольной основе ввели гендерные квоты, для того чтобы увеличить шансы женщин на избрание, или применяют аналогичные инструменты, такие как списки, состоящие целиком из женщин. Политические партии прибегали ко многим другим мерам для обеспечения активного участия женщин в деятельности своих внутренних структур, выдвигая их на заметные и ответственные должности и поддерживая их карьеру.
5. Ассамблея полагает, что политические партии как основные протагонисты плюралистической демократии призваны сыграть решающую роль в увеличении

¹ *Обсуждение в Ассамблее 2 октября 2012 г. (31-е заседание) (см. док. 13022, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Ставроститу). Текст, принятый Ассамблей 2 октября 2012 г. (31-е заседание).*

представленности женщин в политике: наряду с обеспечением строгого соблюдения избирательного законодательства, в том числе установленных законом квот, и принятием добровольных мер, они вполне могут способствовать формированию культуры, благоприятной для гендерного равенства в политике и в обществе в целом.

6. Опирая на положительный опыт некоторых из них, Ассамблея рекомендует политическим партиям государств-членов и государств-наблюдателей Совета Европы, а также странам, имеющим статус "партнера в укреплении демократии", следующие хорошо зарекомендовавшие себя меры:

6.1. включить в свои уставы формальное обязательство обеспечивать гендерное равенство и в полной мере учитывать гендерную проблематику;

6.2. организовывать кампании и мероприятия, направленные на привлечение в партию женщин;

6.3. создавать чисто женские структуры и выделять им достаточные финансовые средства, предоставляя право самостоятельно контролировать их расходование;

6.4. обеспечить, чтобы партийные структуры, отвечающие за отбор кандидатов для участия в выборах, в полной мере представляли общество и, соответственно, включали пропорциональное число женщин;

6.5. обеспечить максимальную прозрачность процедуры отбора кандидатов для участия в выборах;

6.6. ввести в своих исполнительных органах всех уровней минимальную квоту в 40% для недопредставленного пола;

6.7. в случае пропорциональных избирательных систем, установить минимальную квоту в 40% для недопредставленного пола в избирательных списках, сопровождая это специальными гендерными гарантиями в отношении порядка расстановки кандидатов в списке и позиций в верхней части списка, желательно, в соответствии с принципом чередования;

6.8. в случае мажоритарных избирательных систем, способствовать включению в короткие списки кандидатов недопредставленного пола, возможно, путем создания чисто женских коротких списков или приоритетных списков, включающих равное число представителей каждого пола;

6.9. организовывать программы наставничества и обучения для развития способностей талантливых женщин, с тем чтобы дать им возможность занимать ответственные политические посты;

6.10. разработать учебные программы для развития у женщин коммуникативных навыков и обеспечить, чтобы входящие в партию женщины имели реальную возможность высказываться от имени партии по широкому кругу вопросов;

6.11. обеспечивать, чтобы в ходе избирательных кампаний время вещания, выделяемое партии, пропорционально делилось между кандидатами-мужчинами и кандидатами-женщинами;

6.12. установить меры, позволяющие членам партии сочетать политическую деятельность и семейные обязанности, в частности предоставляя возможность бесплатно пользоваться услугами дошкольных учреждений во время важных партийных событий или во время избирательных кампаний, и избегать, насколько это возможно, проведения партийных собраний по вечерам и в выходные дни;

6.13. создавать системы для регулярной оценки и обсуждения гендерного распределения в структурах политических партий и гендерного распределения партийных мандатов, например, предусмотреть, чтобы лидер партии ежегодно отчитывался по данному вопросу;

6.14. попытаться прийти к общепартийному согласию в отношении необходимости и путей расширения участия женщин и увеличения их представленности в политике.

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

7.1. принять законодательство, которое позволяет партиям прибегать к позитивной дискриминации для поддержки недопредставленного пола, в том числе в избирательной сфере;

7.2. устанавливать специальные финансовые льготы для политических партий, которые практикуют позитивную дискриминацию с целью увеличения представленности или участия женщин, например, вводят гендерные квоты;

7.3. создать и регулярно применять эффективную систему санкций в отношении политических партий, которые не выполняют юридические обязательства гендерного характера;

7.4. проводить гендерный аудит для оценки того, в какой мере избирательная система позволяет добиваться гендерного равенства;

7.5. широко обнародовать документ "Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий", опубликованный в 2010 году Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ ОБСЕ) и Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия), и содержащий примеры эффективных форм и методов работы, а также обзор основных правозащитных документов, касающихся вопроса представленности женщин в политике.

8. И, наконец, напоминая, что женщины составляют лишь 31% ее членов и что они недопредставлены на всех основных ответственных должностях в Ассамблее и в ее структурах, Ассамблея призывает свои политические группы:

- 8.1. учитывать гендерное распределение при проведении переговоров по вопросу распределения мест в бюро комиссий и при назначении кандидатов, выдвигаемых группами, для обеспечения того, чтобы в целом в бюро комиссий соотношение полов было таким, чтобы недопредставленный пол составлял 40% как среди председателей, так и среди заместителей председателей комиссий;
 - 8.2. уделять повышенное внимание гендерному распределению при всех назначениях/выборах, которые происходят внутри групп для занятия должностей в группе, Ассамблее или в комиссиях, с целью достижения равной представленности женщин и мужчин на всех основных ответственных должностях;
 - 8.3. обеспечить, чтобы гендерное измерение учитывалось в ходе всех проводимых группами дискуссий (учет гендерной проблематики);
 - 8.4. если этого еще не сделано, рассмотреть возможность создания чисто женской структуры;
 - 8.5. регулярно проводить дискуссии по вопросу расширения участия и представленности женщин в работе Ассамблеи и в ее структурах.
9. И, наконец, напоминая о своей резолюции 1781 (2010) "Тридцатипроцентное минимальное представительство недопредставленного пола в национальных делегациях в Ассамблее", в которой она постановила "активизировать диалог с национальными парламентами по данному вопросу" и выразила мнение, что "информационно-просветительские мероприятия, конкретно адресованные отдельным национальным делегациям, также могли бы быть полезными", Ассамблея предлагает организовать семинар по вопросу политической представленности женщин в парламентах государств-членов, где представительство женщин не превышает 10%.



Резолюция 1899 (2012)¹
Предварительное издание

Деятельность Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в 2011-2012 годах

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея Совета Европы при участии делегаций национальных парламентов государств-членов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), которые не являются членами Совета Европы, а также делегации Европейского парламента в очередной раз рассматривает деятельность ОЭСР. Ассамблея в расширенном составе рассматривает деятельность ОЭСР в 2011-2012 годах в свете докладов Организации и доклада, подготовленного Комиссией по политическим вопросам и демократии.
2. После реформирования структур и методов работы Ассамблеи, которое завершилось в январе 2011 года, представление этого доклада возлагается теперь на Комиссию по политическим вопросам и демократии. Ассамблея стремится придать дискуссии более политический характер, а Ассамблея в расширенном составе также придает большое значение оценке деятельности ОЭСР не только с точки зрения экономической перспективы, как это было в прошлом, но и в политической перспективе. В связи с этим, в настоящем докладе акцент сделан на меры, принятые с целью ликвидации кризиса еврозоны, и деятельность по поддержке ближневосточного и североафриканского региона (БВСА).
3. Ассамблея в расширенном составе отмечает состояние мировой экономики, на фоне которой ОЭСР осуществляла свою деятельность в 2011-2012 годах. Перед мировой экономикой стоят следующие основные проблемы: при стагнации или отрицательных темпах экономического роста опасность финансовой катастрофы возрастает. Кризис суверенного долга и меры, принимаемые с целью его разрешения, серьезно отражаются на странах, находящихся на периферии еврозоны, притом что экономическая ситуация ухудшается повсюду в мире.
4. Генеральный секретарь ОЭСР обозначил четыре области, на которых следует сосредоточиться правительствам стран-членов и стран-партнеров, с тем чтобы решить комплекс политических проблем, связанных с робким оживлением в экономике: "структурирование", "социализация", "экологизация" и "институционализация".

¹ *Обсуждение в Ассамблее 3 октября 2012 г. (32-е заседание) (см. док. 13019, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Бокель, и док. 13040, заключение Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-н Браун). Текст, принятый Ассамблеей 3 октября 2012 г. (32-е заседание).*

Многие страны сталкиваются с высоким уровнем безработицы, растущим неравенством ("социализация"), высоким бюджетным дефицитом и государственной задолженностью. Следует изыскать новые источники роста и меры по усилению конкурентоспособности, включая инновации, "зеленый рост", наращивание наукоемких активов и повышение профессионализма ("структурирование" и "экологизация"), для того чтобы вернуть экономику стран ОЭСР на путь широкого энергичного развития. Восстановление доверия домашних хозяйств и бизнеса к рынкам, правительствам и институтам ("институционализация"), решение долгосрочных проблем, связанных с быстрым ростом населения в формирующихся и развивающихся экономиках, преодоление таких проблем, как старение населения во многих развитых странах, нехватка ресурсов, изменение климата и глобальное развитие также следует добавить к политическому списку "запланированных дел", формированию которого ОЭСР способствует своими советами и рекомендациями. Именно в этом контексте министерское совещание ОЭСР "Все на борт: курс на широкий экономический рост и создание рабочих мест" выступило с инициативой "Новые подходы к экономическим вызовам" (NAEC), которая имеет целью извлечь уроки из кризиса и представляет собой попытку сбалансировать различные политические цели, а также пересмотреть, в случае необходимости, аналитическую базу с целью разработки стратегической программы широкого экономического роста.

5. Одним из наиболее серьезных последствий кризиса стал резкий рост безработицы, особенно среди молодежи. В этой связи Ассамблея в расширенном составе хотела бы напомнить заинтересованным правительствам, что в соответствии с результатами исследования, недавно проведенного ОЭСР, в период наличия избыточных мощностей важно проводить политику в поддержку создания рабочих мест, избегать долгосрочной безработицы и помогать наиболее уязвимым группам населения, в частности молодежи, с помощью адресных программ, а также осуществлять инвестиции в развитие профессиональных навыков и образования. Активная политика на рынке труда и реформы налогообложения, имеющие целью уменьшение налогообложения рабочей силы и переноса налогового бремени на потребление или на охрану окружающей среды, могут относительно быстро улучшить положение в сфере занятости и помочь поддержать инвестиции.

6. Однако усиление неравенства началось задолго до финансового спада, а снижение темпов роста лишь усилило его политический резонанс. По данным исследования, проведенного недавно ОЭСР, усиление неравенства обусловлено в первую очередь увеличением диапазона доходов наемных работников. Притом что открытие рынков и технический прогресс обеспечили рост производительности труда и повышение темпов экономического развития, наименее квалифицированные работники оказались практически неспособны воспользоваться открывшимися благодаря этому возможностями. С середины 90-х годов системы налогообложения и социального обеспечения стали утрачивать свой перераспределительный характер. ОЭСР делает акцент на повышение квалификации рабочей силы для преодоления неравенства, и на министерском совещании в мае 2012 года странами-членами с этой целью была выдвинута стратегия "повышения квалификации", призванная обеспечить необходимые инвестиции для поддержки подготовки специалистов требуемой квалификации. Ассамблея в расширенном составе полагает необходимым пересмотреть национальные системы налогообложения, сделать более адресными программы социальной поддержки наиболее уязвимых групп населения и продолжить реформы с целью уменьшения сегментации рынка труда и увеличения числа качественных рабочих мест.

7. Ассамблея в расширенном составе обеспокоена продолжающимися уклонением от налогов и минимизацией налогов, которые лишают государственные бюджеты значительных поступлений. Ссылаясь на резолюцию 1881 (2012) Ассамблеи и доклад о проведении надлежащей политики в отношении налоговых гаваней, Ассамблея в расширенном составе настоятельно призывает ОЭСР активизировать свою работу по этим направлениям и стремиться к синергетическому взаимодействию с соответствующими международными партнерами, в частности с Европейским союзом и Международным валютным фондом, чтобы помочь государствам положить конец пагубной налоговой практике, уменьшить разрыв между объемами поступлений от налогообложения капитала и налогообложения труда и улучшить регулирование финансового сектора, с тем чтобы лучше управлять международными финансовыми потоками.

8. В том же ключе Ассамблея в расширенном составе считает целесообразным поддержать недавний призыв Международной организации труда к принятию мер по преодолению кризиса занятости молодежи, усугубляемого глобальным финансово-экономическим кризисом, который представляет собой вызов процветанию и сплоченности наших обществ. В этом плане меры и стратегии обеспечения занятости молодежи должны учитывать, что хотя образование и профессиональная подготовка исключительно важны для успешного выхода молодежи на рынок труда, наличие более высокой квалификации отнюдь не означает автоматического улучшения функционирования рынка труда и появления новых рабочих мест. Как следствие, представляется важным разрабатывать программы, конкретно нацеленные на облегчение доступа молодежи к достойному производительному труду и поддержку молодых предпринимателей, с тем чтобы способствовать восстановлению экономического роста на устойчивой и справедливой основе.

9. В свете нынешних демографических тенденций и последствий финансового кризиса, в частности в Европе, во многих странах следует безотлагательно укрепить пенсионные системы и довести величину пенсий до адекватного уровня, чтобы смягчить последствия мер жесткой экономии, которые лишь усилили социальное неравенство. Ссылаясь на резолюцию 1882 (2012) и рекомендацию 2000 (2012) Ассамблеи "Достойные пенсии для всех" Ассамблея в расширенном составе призывает ОЭСР и Совет Европы к сотрудничеству с целью распространению эффективных форм и методов работы в этой области и подготовки практических инструментов (таких как руководства), которые помогли бы государствам-членам в проведении уже осуществляемых и будущих реформ пенсионных систем.

10. Ассамблея в расширенном составе с интересом отмечает прогнозы ОЭСР относительно повышения экономической активности в 2013 году как на глобальном, так и на европейском уровне. Для этого исключительно важны решения, принимаемые на политическом уровне. Начинать следует с мер по консолидации внутри еврозоны, причем эти меры должны быть более энергичными, чем до сих пор, и приниматься они должны в обозримой среднесрочной перспективе, а также со структурных реформ, направленных на стимулирование роста. В противном случае Европа рискует погрузиться в пучину разорения банков, дефолтов и отрицательного роста, что станет для нее подлинным бедствием и может поставить под угрозу весь европейский проект.

11. Кризис суверенного долга имеет несколько причин: низкие проценты и легкий доступ к кредитам привел к тому, что домашние хозяйства, частные компании, банковский сектор и правительства накопили чрезмерную задолженность; отсутствие регулирования финансовых рынков вылилось в то, что банки стали пренебрегать управлением своими рисками и последние 20 лет выдавали слишком много кредитов. Задолженность правительств и банковского сектора достигла неприемлемого уровня, что вызвало кризис доверия, а в некоторых странах и кризис ликвидности. Летом 2011 года финансовые рынки начали сомневаться в способности некоторых европейских правительств профинансировать собственные государственные заимствования, отчасти в связи с увеличением вероятности того, что им придется оказывать финансовую помощь своему частному банковскому сектору.

12. В этой связи Ассамблея в расширенном составе отмечает, что нынешний кризис был вызван еще и тем фактом, что правовые меры принимались слишком поздно и не позволили предотвратить излишне рискованные операции финансовых организаций, и подчеркивает поэтому важность обеспечения эффективности национальных и международных систем регулирования, в частности, механизма раннего предупреждения финансовых рисков, с тем чтобы сделать операции финансовых организаций справедливыми и обоснованными. Кроме того, Ассамблея в расширенном составе высоко оценивает усилия ОЭСР, направленные на формирование курса на финансовое регулирование, в частности, посредством своей инициативы "Новые подходы к экономическим вызовам", и призывает ОЭСР и далее оказывать своим странам-членам необходимую экспертную помощь.

13. Ассамблея в расширенном составе приветствует меры, которые были приняты входящими в Еврозону странами, с целью преодоления такой ситуации, в частности, новые механизмы финансовой поддержки (Европейский механизм финансовой стабилизации и Европейский фонд финансовой стабильности), созданные в мае 2010 года, а также Договор о стабильности, координации и управлении в экономическом и валютном союзе, который должен вступить в силу в январе 2013 года. Этот новый договор, направленный на усиление политической координации и надзора внутри еврозоны, предоставляет Европейской комиссии и Совету право рассматривать проекты национальных бюджетов и, при необходимости, предлагать изменения, а также придает рекомендациям Комиссии обязательный характер в рамках Пакта стабильности и роста.

14. Помимо трудностей в сфере экономики, занятости и в социальной сфере в настоящее время существуют сомнения относительно того, воспримет ли общественность корректирующие процессы. В экономическом докладе о состоянии еврозоны, который был опубликован в мае 2012 года, ОЭСР рекомендует ряд мер, отвечающих недавно принятым на европейском уровне руководящим принципам, которые были разработаны для преодоления кризиса суверенной задолженности в сочетании с адресными мерами по стимулированию капиталовложений в профессиональную подготовку и образование и с адресной поддержкой наиболее уязвимых групп населения. Ассамблея в расширенном составе настоятельно призывает соответствующие правительства обеспечить, чтобы результаты этого процесса были социально сбалансированными и справедливо распределялись между всеми слоями общества с целью уменьшения неравенства. Именно от этого зависит восприятие принимаемых мер общественностью.

15. Ассамблея в расширенном составе приветствует ценный вклад ОЭСР в формирование консенсусного мнения и разработку соглашений, подписанных на конференции "Рио+20" и направленных на достижение устойчивого развития посредством ее стратегии "зеленого роста". ОЭСР рассматривает ее как практический и гибкий подход, позволяющий оценивать в совокупности экономические и экологические меры таким образом, чтобы они были ориентированы на оживление экономики на основе рационального использования природных ресурсов, эффективного энергопользования и определения стоимости экосистемных услуг, что вполне согласуется с экономическим ростом, созданием рабочих мест и искоренением нищеты. В то же время Ассамблея в расширенном составе напоминает, что такого рода инициативы и усилия должны содействовать выполнению государствами существующих и будущих международных обязательств в природоохранной сфере.

16. Ассамблея напоминает о своей рекомендации 2002 (2012) и резолюции 1885 (2012) "Молодое поколение – жертва социальных, экономических и политических последствий финансового кризиса", резолюции 1884 (2012) "Меры жесткой экономии – опасность для демократии и социальных прав" и резолюции 1886 (2012) "Последствия экономического кризиса для местных и региональных властей Европы". Все эти документы, принятые на июньской части сессии 2012 года, указывают на переориентацию программ, направленных на борьбу с кризисом, таким образом, чтобы способствовать экономическому росту, одновременно защищая наиболее уязвимые группы населения, в частности молодежь. Ассамблея приветствует новаторскую деятельность ОЭСР в этой области и призывает ее и далее искать конкретные политические решения.

17. В июне 2012 года Ассамблея приняла также резолюцию 1888 (2012) "Кризис демократии и роль государства в сегодняшней Европе", в которой она проанализировала взаимосвязь между управлением и кризисом, а также опасности для демократии, связанные с некоторыми мерами, принимаемыми с целью преодоления этого кризиса. Содержащиеся в ней выводы о том, что Европе нужны здоровые государства, основанные на прочной демократии, которая может обеспечить надлежащее представительство и широкое участие ее граждан в делах на местном, региональном, национальном и транснациональном уровне, могли бы стать ценным вкладом в демократическую дискуссию в других входящих и не входящих в ОЭСР странах.

18. Также на июньской части сессии 2012 года Ассамблея приняла резолюцию 1892 (2012) "Кризис в процессе перехода Египта к демократии" и резолюцию 1893 (2012) "Политический переходный процесс в Тунисе", которые представляют собой продолжение ее работы, связанной с недавними политическими событиями в этих странах. Она еще раз напоминает о своей резолюции 1831 (2011) "Сотрудничество между Советом Европы и нарождающимися демократиями в арабском мире" и подтверждает готовность поделиться своим опытом демократических преобразований с целью облегчения политических преобразований в этих странах.

19. В связи с этим, Ассамблея в расширенном составе приветствует решение ОЭСР активизировать свою программу сотрудничества с арабскими странами после недавних политических событий. Она отмечает, что подход ОЭСР, направленный на предоставление арабским странам возможности воспользоваться ее опытом проведения реформ, ознакомление с опытом ее государств-членов и создание условий для

регионального сотрудничества, во многом согласуется с подходом, который отстаивает Парламентская ассамблея в резолюции 1831 (2011). Она призывает ОЭСР координировать деятельность и инициативно участвовать в различных профильных проектах.

20. С точки зрения глобального экономического роста исключительно важно, чтобы ОЭСР активизировала диалог не только со своими странами-членами, но и со странами, не входящими в нее, с тем чтобы сохранять ведущие позиции в мировой экономике. В этом плане Ассамблея в расширенном составе надеется, что процесс, целью которого является полноправное членство Российской Федерации в ОЭСР, будет развиваться и включать соответствующие демократические элементы; она призывает ОЭСР укреплять свои связи с основными партнерами, расширять членский состав и продолжать формулировать для основных партнеров предложения по стимулированию здорового экономического роста.

21. И, наконец, Ассамблея в расширенном составе высоко ценит лидирующую роль ОЭСР в формулировании различных политических инициатив, таких как создание рабочих мест, совершенствование политики развития, расширение свободной торговли и другие политические вопросы, упомянутые в предыдущих пунктах. Ассамблея в расширенном составе также предлагает ОЭСР представить участникам расширенной дискуссии или в ходе следующей дискуссии информацию в отношении своих политических инициатив по вопросам, затрагиваемым в настоящей резолюции.

22. В заключение, Ассамблея в расширенном составе постановляет внести изменения в Правила процедуры для расширенных дебатов Парламентской ассамблеи о деятельности ОЭСР (см. приложение), с учетом реформирования структуры Парламентской ассамблеи и нового распределения задач между ее комиссиями.

Приложение – Изменение Правил процедуры для расширенных дебатов Парламентской ассамблеи о деятельности ОЭСР

23. Изменить Правила процедуры для расширенных дебатов Парламентской ассамблеи о деятельности ОЭСР следующим образом:

23.1. в Разделе I "Общие принципы" заменить пункт 1 пунктом следующего содержания:

"Парламентские дебаты о деятельности ОЭСР проводятся на основе соглашения между Парламентской ассамблеей Совета Европы и национальными парламентами государств-членов ОЭСР, которые не являются членами Совета Европы, и с одобрения Совета ОЭСР";

23.2. в Разделе II "Участники" заменить подпункт 1.2 подпунктом следующего содержания:

"делегации национальных парламентов государств-членов ОЭСР, которые не являются членами Совета Европы";

23.3. в Разделе IV "Использование языков и документов" исключить пункт 6;

23.4. в Разделе VI "Поправки и подпоправки" заменить пункт 3 пунктом следующего содержания:

"Председатель Парламентской ассамблеи принимает решение в отношении приемлемости поправок и подпоправок, которые должны быть подписаны, по крайней мере, пятью членами и внесены в соответствии со сроками, установленными в Статье 33.6 Регламента Ассамблеи";

23.5. в Разделе VIII "Голосование" исключить пункт 2;

23.6. в Разделе IX "Процедура в Комиссии и обсуждение доклада в ответ на отчет о деятельности ОЭСР":

23.6.1. в пункте 1 заменить слова "Комиссии Парламентской ассамблеи, рассматривающие вопросы, связанные с ОЭСР, и особенно Комиссия по экономическим вопросам и развитию, могут проводить заседания" словами "Комиссия Парламентской ассамблеи, отвечающая за подготовку доклада о деятельности ОЭСР, может проводить встречи" и исключить сноску;

23.6.2. заменить пункт 2 пунктом следующего содержания:

"На заседаниях данной комиссии Парламентской ассамблеи делегации национальных парламентов государств-членов ОЭСР, которые не являются членами Совета Европы, получают следующее количество голосов:

- Соединенные Штаты Америки, Япония и Мексика: по 4 голоса*
- Канада и Республика Корея: по 3 голоса*
- Австралия и Чили: по 2 голоса*
- Новая Зеландия и Израиль: по 1 голосу";*

23.6.3. соответственно, исключить Приложение 2 к Регламенту (Правилам процедуры);

23.7. исключить Раздел X "Заседания по связям";

23.8. в Разделе XI "Специально приглашенные и парламентские наблюдатели" в заголовке и в пунктах 1 и 2 заменить слова "специально приглашенные и парламентские наблюдатели" словами "специально приглашенные, парламентские наблюдатели и "партнеры в укреплении демократии"";

23.9. в пункте 4 Приложения 1:

23.9.1. заменить слова "статусом специально приглашенного и постоянного наблюдателя" словами "статусом специально приглашенного, постоянного наблюдателя или "партнера в укреплении демократии"";

23.9.2. в конце пункта добавить следующий текст: "Марокко: 3; Палестинский национальный совет: 1".



Резолюция 1900 (2012)¹
Предварительное издание

Определение политического заключенного

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея напоминает, что понятие "политический заключенный" было разработано в Совете Европы в 2001 году независимыми экспертами Генерального секретаря, которым было поручено оценить сообщения о существовании политических заключенных в Армении и Азербайджане в контексте вступления двух этих государств в Организацию.
2. Парламентская ассамблея отмечает, что критерии, предложенные указанными экспертами, были сформулированы, в частности, с учетом конкретных обстоятельств гражданской войны в Намибии в 1989 году. Они были применены в отношении ситуаций в двух этих странах во время их вступления в Совет Европы и вплоть до настоящего времени не были предметом всестороннего обсуждения и не были в явной форме одобрены Парламентской ассамблеей.
3. Ассамблея еще раз заявляет, что поддерживает эти критерии, сформулированные следующим образом:

"Лицо, лишенное личной свободы, должно считаться "политическим заключенным":

a. если лишение свободы было применено в нарушение одного из основных прав, гарантированных Европейской конвенцией по правам человека (ЕКПЧ) и Протоколами к ней, в частности, свободы мысли, совести и религии, свободы выражения мнения и информации, а также свободы собраний и объединений;

b. если лишение свободы было применено по явно политическим причинам без связи с каким-либо правонарушением;

c. если по политическим мотивам продолжительность заключения и его условия являются явно несоразмерными по отношению к правонарушению, в котором лицо было признано виновным или подозревается;

d. если по политическим мотивам лицо лишено свободы на дискриминационной по сравнению с другими лицами основе; или

¹ Обсуждение в Ассамблее 3 октября 2012 г. (33-е заседание) (см. док. 13011, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Штрессер, Текст, принятый Ассамблеей 3 октября 2012 г. (33-е заседание).

е. если лишение свободы является результатом очевидно несправедливого разбирательства, что, как представляется, связано с политическими мотивами властей". (SG/inf(2001)34, пункт 10)

4. Лица, лишённые личной свободы за террористические преступления, не считаются политическими заключёнными, если судебное разбирательство и вынесение приговора за такие преступления были проведены в соответствии с национальным законодательством и Европейской конвенцией о правах человека (СЕД № 5).

5. Ассамблея предлагает компетентным органам всех государств-членов Совета Европы повторно рассмотреть все дела, где, возможно, речь идет о политических заключённых, с применением вышеперечисленных критериев и, в зависимости от результатов, либо освободить таких заключённых, либо провести повторное судебное разбирательство.



Резолюция 1901 (2012)¹
Предварительное издание

Права человека и внешняя политика

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея признает роль и многолетний опыт Совета Европы, который стремится продвигать высочайшие стандарты в области прав человека, демократии и верховенства права.
2. Она с удовлетворением отмечает, что в последние годы развитие и консолидация таких стандартов в зоне Совета Европы и за ее пределами становятся предметом все более пристального внимания со стороны Организации, отражением чего стали, в частности, политика, проводимая Советом Европы в отношении своих ближайших соседей, и установление новых форм партнерских отношений, к примеру учреждение при Ассамблее статуса "партнер в укреплении демократии".
3. Ассамблея считает, однако, что государствам-членам Совета Европы следует активнее проецировать эти стандарты на свои национальные внешнеполитические стратегии, особенно когда речь идет об их отношениях со странами внутри Совета Европы и за его пределами, правительства которых вопиющим образом пренебрегают основными демократическими принципами и правами человека.
4. Ассамблея полагает необходимым точно сбалансировать национальные интересы и соблюдение прав человека по внешней политике государств-членов, отмечая, что в тех случаях, когда во внешней политике в течение длительного времени права человека игнорируются, а акцент делается исключительно на стратегических и геополитических интересах, могут возникать кризисы прав человека и "гуманитарные интервенции" становятся безотлагательной морально-нравственной необходимостью.
5. Министерства иностранных дел государств-членов Совета Европы могут сыграть важнейшую роль в повышении эффективности международных усилий по продвижению и защите прав человека во всем мире, выступая с конкретными инициативами, направленными на разработку универсальных стандартов прав человека и обеспечение единого подхода к этим вопросам в зоне Совета Европы, в частности, через его механизмы мониторинга.
6. Ассамблея полагает, что демократия должна подпитываться изнутри посредством поддержки правозащитных движений и сил гражданского общества. Мнение СМИ,

¹ *Обсуждение в Ассамблее 3 октября 2012 г. (33-е заседание) (см. док. 13020, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Марченаро). Текст, принятый Ассамблеей 3 октября 2012 г. (33-е заседание). См. также рекомендацию 2004 (2012).*

неправительственных организаций (НПО) и правозащитников остается важнейшим фактором формирования любой внешнеполитической стратегии.

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

7.1. активно и конструктивно работать в рамках Организации с целью расширения возможностей международного сообщества в целом в плане защиты и продвижения прав человека;

7.2. способствовать эффективному выполнению постановлений Европейского суда по правам человека, оказывая давление на правительства государств, где имеют место вызывающие беспокойство задержки, отмеченные в резолюции 1787 (2011) "Исполнение решений Европейского суда по правам человека".

7.3. интегрировать все аспекты правозащитной деятельности и проблематики (гражданские, политические, социальные, экономические и культурные) в различные сферы политики, такие как работа по предотвращению конфликтов, безопасность, борьба с терроризмом, вопросы миграции и убежища, торговая политика и сотрудничество в целях развития, с тем чтобы проводить последовательную и результативную правозащитную политику;

7.4. стремиться гарантировать соблюдение прав человека во всех государствах-членах в качестве необходимого условия их закрепления и продвижения в контексте диалога с соседними странами;

7.5. принять национальные планы защиты прав человека и строить внешнюю политику на основе универсальных принципов прав человека, применимых ко всем странам, с тем чтобы исключить любую возможную критику в связи с применением двойных стандартов;

7.6. разработать национальные стратегии, которые способствовали бы ратификации в полном объеме всех основных правозащитных документов, а после ратификации гарантировали бы их соблюдение;

7.7. сформировать институциональные механизмы для рассмотрения и анализа любых действий властей, касающихся правозащитных вопросов в контексте внешней политики, и проведения правозащитной политики за рубежом, обеспечивая при этом, чтобы правозащитная проблематика учитывалась и на национальном уровне;

7.8. последовательно и разумно применять "обуславливающую оговорку" во всех двусторонних соглашениях и учитывать нарушения прав человека в процессе своего политического и экономического диалога с другими странами;

7.9. повысить роль прав человека во внешней политике путем определения общих стандартов и норм поведения в области прав человека в связи с дипломатической деятельностью и, в частности:

7.9.1. в целях распространения информации и знаний относительно прав человека рассмотреть вопрос о создании на веб-сайте министерства

иностранных дел соответствующего раздела, где можно было размещать все имеющиеся документы и материалы системы Организации Объединенных Наций, Совета Европы и, в соответствующих случаях, Европейского союза;

7.9.2. привлекать внимание к ситуации в области прав человека как внутри страны, так и за рубежом посредством публичных заявлений или выступлений на национальном, европейском и международном уровне;

7.9.3. обеспечить включение правозащитных вопросов в программы двусторонних визитов на всех уровнях, особенно саммитов на уровне глав государств и правительств, а также при проведении политического диалога на высоком уровне с зарубежными странами в других формах;

7.10. регулярно готовить для представления в парламент доклады о положении в области прав человека в различных странах мира, используя для этого материалы и опыт неправительственных организаций и проводя консультации с правозащитниками, в том числе в формате слушаний;

7.11 рассматривать меры, касающиеся борьбы с бедностью, миграции, лиц в поиске убежища и беженцев, не только как внутренние вопросы, но и как важнейшие элементы внешней политики;

7.12. на основе диалога и конструктивного участия осуществлять меры и оказывать политическое давление на правительства, грубо пренебрегающие основными демократическими принципами и правами человека, а также регулярно рассматривать такие меры.

8. Конкретно, в связи с дипломатической деятельностью, Ассамблея настоятельно призывает государства-члены:

8.1. поручить всем послам систематически докладывать о положении в области прав человека в их странах назначения, независимо от ситуации в прошлом, с тем чтобы избежать возможной критики по поводу двойных стандартов;

8.2. поощрять регулярные встречи послов или старших дипломатических представителей государств-членов для обмена информацией по правозащитным вопросам;

8.3. поручить своим посольствам, независимо от ситуации в области прав человека в прошлом:

8.3.1. сотрудничать с действующими в стране организациями гражданского общества и правозащитниками и наладить регулярный диалог между дипломатами и правозащитниками;

8.3.2. систематически оказывать поддержку жертвам грубых нарушений прав человека, в частности, публично реагируя на такие нарушения, отслеживая отдельные случаи, выдавая жертвам нарушений визы и предоставляя им убежище;

8.3.3. поддерживать свободные и независимые медийные организации в странах, которые ограничивают или запрещают беспрепятственную передачу информации и новостей.

9. Ссылаясь также на резолюцию 1773(2010) "Развитие парламентской демократии", Ассамблея предлагает национальным парламентам:

9.1. поощрять и поддерживать парламентскую дипломатию, обеспечивая участие парламентариев в деятельности международных организаций и повышая, таким образом, действенность работы парламентариев по продвижению политического плюрализма и демократических парламентских стандартов во всем мире;

9.2. создавать парламентские комитеты и подкомитеты по правам человека, работающие в связке с парламентскими комитетами по международным делам;

9.3. поощрять создание парламентских групп дружбы и аналогичных структур для связей с парламентами других стран с целью обмена наиболее эффективными формами и методами работы, в частности в парламентской и политической области.

10. Ассамблея отмечает создание Европейским союзом Службы внешней деятельности (EEAS) во главе с Верховным представителем Союза по иностранным делам и политике безопасности, которая через сеть представительств Европейского союза поддерживает дипломатические отношения почти со всеми странами мира.

11. Она далее отмечает недавнее принятие Европейским союзом Стратегической рамочной программы и плана действий в области прав человека и демократии, в котором Совет Европы назван стратегическим партнером в формировании более последовательной политики, и выражает уверенность, что это позволит улучшить синергетическое взаимодействие между Советом Европы и Европейским союзом и существенно повысить эффективность международных усилий по продвижению и защите прав человека во всем мире.

12. Ассамблея, ссылаясь также на [резолюцию 1836 \(2011\)](#) и [рекомендацию 1982 \(2011\)](#) "О последствиях Лиссабонского договора для Совета Европы", призывает Европейский союз, в частности через своего Верховного представителя по иностранным делам и политике безопасности:

12.1. в полной мере использовать Меморандум о взаимопонимании между Европейским союзом и Советом Европы;

12.2. провести консультации с Генеральным секретарем Совета Европы для обсуждения роли и основных полномочий двух организаций и шире использовать нормотворческие и консультативные возможности Совета Европы, а также его опыт в области демократии, прав человека и верховенства права в рамках общей внешнеполитической стратегии Европейского союза;

12.3. добиваться присоединения к основным конвенциям Совета Европы и его механизмам и органам мониторинга при проведении, соответственно, политики расширения, добрососедства или внешней политики;

12.4. поручить всем соответствующим представительством Европейского союза отслеживать ситуацию в области прав человека в странах пребывания и добиваться ратификации правительствами стран пребывания основных международных правозащитных документов;

12.5. включить в состав Европейской службы внешней деятельности достаточное число специалистов в области прав человека и обеспечить регулярное представление информации о ситуации в области прав человека.



Резолюция 1902 (2012)¹
Предварительное издание

Реакция Европы на гуманитарный кризис в Сирии

Парламентская ассамблея

1. С начала конфликта в Сирии более 2,5 млн. человек оказались в бедственном положении, страдая от нехватки продовольствия, неадекватных санитарных условий и дефицита основных товаров. Более 1,2 млн. человек оказались перемещены внутри страны, а 294 005 человек нашли убежище за рубежом, для того чтобы не попасть под обстрелы и бомбежки и убежать от нападений и актов насилия.
2. Ситуация, таким образом, с каждым днем становится все более и более критической, поскольку каждый день приносит новые акты кровопролития и насилия в отношении гражданских лиц, медицинских работников и персонала гуманитарных организаций.
3. Парламентская ассамблея напоминает о своей резолюции 1878 (2012) "Положение в Сирии" и выражает сожаление по поводу трагического обострения конфликта, который вылился в настоящую гражданскую войну и по-прежнему создает серьезную угрозу безопасности и стабильности всего региона, особенно соседних стран.
4. В этом контексте Ассамблея решительно осуждает все акты насилия и военные действия, жертвами которых стали мирные люди, многие тысячи из которых погибли. В частности, она осуждает продолжающиеся широкомасштабные, систематические и грубые нарушения прав человека, по сути представляющие собой преступления против человечности в Сирии, такие как внесудебные казни, пытки и сексуальное насилие, в том числе в отношении детей. Ассамблея настаивает на том, что все сообщения о случаях насилия и преступлениях должны надлежащим образом расследоваться, а виновные, кем бы они ни были, должны быть преданы правосудию, включая, в соответствующих случаях, Международный уголовный суд.
5. Положение в лагерях беженцев в Турции, Ливане, Иордании и Ираке также становится критическим ввиду нехватки продовольствия, предметов первой необходимости, предметов гигиены, а также в связи с отсутствием возможности размещения, так же, как это происходит на некоторых территориях в самой Сирии. Приближение зимы лишь усугубляет ситуацию.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 4 октября 2012 г. (34-е заседание) (см. док. 13045, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Сантини, и док.13048, заключение Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Марченаро). Текст, принятый Ассамблеей 4 октября 2012 г. (34-е заседание).*

6. Фактически, за последние шесть месяцев был отмечен резкий рост числа беженцев в приграничных районах, а также в некоторых государствах-членах (Франция, Германия, Швеция и т.д.), причем 75% беженцев составляют женщины и дети.

7. Ассамблея благодарит власти Турции, а также власти Иордании, Ливана и Ирака, которые приняли этих беженцев, несмотря на то, что это было сопряжено с организационными проблемами и проблемами в плане безопасности.

8. К сожалению, в связи с массовым притоком беженцев, возможности этих стран по их приему очень быстро оказались исчерпаны, и Ассамблея призывает международное сообщество проявить солидарность, щедро и оперативно откликнувшись на призывы о предоставлении средств для оказания помощи беженцам из Сирии, а также принимающим их соседним странам в соответствии с последним пересмотренным планом Организации Объединенных Наций.

9. Ассамблея считает, что относительное молчание и бездействие международного сообщества затянулись и пришло время действовать и принять меры для обеспечения приемлемых условий приема беженцев, а также для предоставления им возможности вернуться домой по окончании конфликта.

10. Ассамблея убеждена, что проблемы, вызванные драматическим положением беженцев и перемещенных лиц в Сирии и в соседних странах, могут быть решены лишь если появятся шансы на установление мира. А это возможно лишь на основе политического разрешения конфликта. Для этого необходимо, чтобы:

10.1. международное сообщество выступило с единой инициативой;

10.2. как можно больше сторонников режима серьезно рассмотрели перспективу политических преобразований;

10.3. экстремистские и фундаменталистские силы в рядах оппозиции были маргинализированы, а сама оппозиция поняла, что военное решение – это не более чем иллюзия;

10.4. были активизированы усилия, направленные на то, чтобы убедить сирийскую демократическую оппозицию сплотиться вокруг общей политической платформы и лидеров, чтобы быть готовой к политическим преобразованиям.

11. Исходя из этого, Ассамблея просит стороны конфликта:

11.1. как можно скорее прийти к прекращению огня, которое является необходимым предварительным условием любого политического решения, и с этой целью воспользоваться услугами международного посредника г-на Лахдара Брахими;

11.2. разрешить гуманитарным организациям и неправительственным организациям (НПО) помогать перемещенным лицам в Сирии и, соответственно,

соблюдать нормы гуманитарного права, касающиеся доступа всех гуманитарных работников;

11.3. обеспечить, чтобы лица, покинувшие свои дома, могли получить жилье и надлежащую медицинскую помощь;

11.4. разрешить создание гуманитарных коридоров или буферных зон, для того чтобы автоколонны могли доставлять любую гуманитарную помощь, необходимую для выживания перемещенного населения;

12. Ассамблея рекомендует государствам-членам Совета безопасности Организации Объединенных Наций:

12.1. принять меры по установлению зоны, закрытой для полетов, с тем чтобы не допустить бомбежки гражданского населения;

12.2. согласовать общую инициативу, в которой будут установлены условия политического решения конфликта, и открыть перспективы для установления мира.

13. Ассамблея рекомендует государствам-членам Совета Европы и странам, граничащим с Сирией:

13.1. не возвращать лиц в поиске убежища в Сирию, руководствуясь основополагающим принципом невыдворения, и не чинить им препятствия на своих границах;

13.2. предоставить надлежащие объекты для приема беженцев и оказывать им всю необходимую помощь;

13.3. создать возможности для того, чтобы все лица, находящиеся в поиске убежища, могли получить международную защиту в форме временной защиты, субсидиарной защиты или предоставления статуса беженца в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций о статусе беженцев;

13.4. принять требуемые меры для облегчения и сокращения процедур получения убежища;

13.5. обеспечить оказание надлежащей помощи беженцам, ранее проживавшим в Сирии и стремящимся повторно получить защиту, а также гражданам третьих стран, покинувшим Сирию и стремящимся вернуться к себе на родину;

13.6. разработать план действий, предусматривающий, в частности, программу переселения, управление которой будет осуществляться из принимающих стран, возможно, заручившись для этого помощью Банка развития Совета Европы;

13.7. обратиться к управляющему Банком развития Совета Европы с просьбой рассмотреть возможность получения субсидии с селективного трастового счета с

целью активизации деятельности Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) в интересах беженцев из Сирии;

13.8. признать настоятельную необходимость организации снабжения жизненно необходимыми предметами, включая продовольствие, одежду, оказания медицинской помощи и предоставления временного жилья, как для перемещенных лиц в Сирии, так и сирийским беженцам в приграничных странах еще до начала зимы.

14. Ассамблея также рекомендует государствам-членам Совета Европы и приграничным странам, включая Израиль, открыть все пункты пересечения границы для беженцев из Сирии.

15. Ассамблея еще раз подчеркивает, что возможность искоренения насилия и осуществления преобразований, во имя которых столько людей отдали свои жизни, может быть открыта для Сирии лишь на основе политического решения.



Резолюция 1903 (2012)¹
Предварительное издание

Кодекс поведения членов Парламентской ассамблеи: рекомендуемая норма или основная обязанность?

Парламентская ассамблея

1. В последние годы Парламентская ассамблея неоднократно выражала озабоченность по поводу критики в адрес представительной демократии и института парламента, по поводу неприятия гражданами политики и демократических процедур, а также по поводу утраты веры общественности в эффективность избираемых ассамблей и честность членов парламента. В резолюциях 1547 (2007) "О состоянии прав человека и демократии в Европе" и 1746 (2010) "Демократия в Европе: кризис и перспективы" Ассамблея стремилась прояснить этот "кризис демократии", который усилился в результате финансово-экономического кризиса.

2. Скандалы, связанные с неправильным поведением парламентариев на национальном и на европейском уровне, все больше требуют от политиков образцового поведения и заставляют национальные парламента и европейские парламентские институты разрабатывать нормы поведения. В этом контексте Ассамблея стремится совершенствовать свой институциональный механизм, с тем чтобы продвигать принципы транспарентности, подотчетности и порядочности, на которые она возлагает большие надежды.

3. В связи с этим Ассамблея разработала правила, которые направлены на предотвращение конфликта интересов, кумовства и, в целом, любых форм коррупции, с которыми члены могут столкнуться в период выполнения своих полномочий, учитывая при этом цели и особый характер возложенных на них обязанностей. В результате, в 2007 году были приняты принципы транспарентности, а также декларация интересов членов Ассамблеи, в 2011 году был принят кодекс поведения докладчиков Парламентской ассамблеи, а также разработаны специальные положения для включения в Руководство Парламентской ассамблеи по наблюдению за выборами. В настоящее время Ассамблея оценивает необходимость разработки принципов и правил, регулирующих поведение всех ее членов, а также принятия транспарентной и эффективной системы оценки. Такой кодекс поведения не имеет целью заменить вышеупомянутые правила поведения, которые дополняют его.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 4 октября 2012 г. (35-е заседание) (см. док. 13000, доклад Комиссии по правилам процедуры, иммунитетам и институциональным вопросам, докладчик: г-н Хилд). *Текст, принятый Ассамблей* 4 октября 2012 г. (35-е заседание).

4. Необходимость ужесточения правил поведения, применяемых в отношении членов, обусловлена еще и тем, что Парламентская ассамблея как один из уставных органов международной организации, которая находится на переднем крае борьбы с коррупцией, в том числе в области политики, просто обязана служить примером. Ассамблея, в частности, приветствует работу, проводимую Группой государств Совета Европы по борьбе с коррупцией (ГРЕКО), деятельность которой она намерена внимательно отслеживать в контексте проводимого Ассамблеей третьего раунда оценки транспарентности финансирования политических партий и четвертого раунда оценки, начатого в январе 2012 года, который касается, в частности, предотвращения коррупции в отношении членов парламентов.

5. Принимая кодекс поведения Ассамблея намерена гарантировать приоритет общественных интересов в своей работе и снять посредством создания системы последовательных норм, применимых ко всем ее членам, общую озабоченность, возникающую в связи с политическим фаворитизмом, поступающими членам предложениями о подарках и оплате расходов по пребыванию, ситуациями, характеризующимися конфликтом интересов или использованием мандатов членов для продвижения или защиты личных интересов.

6. Кодекс поведения содержит положения, имеющие основополагающее значение для надлежащего функционирования в демократическом обществе ассамблеи избранных представителей, которые членам предлагается соблюдать при исполнении своих обязанностей в Парламентской ассамблее. Общие принципы, которые являются неотъемлемой частью кодекса поведения, призваны ориентировать членов Ассамблеи в отношении того, какую позицию следует занять при возникновении сложных и неясных ситуаций.

7. Поведение членов – это, прежде всего, вопрос личной веры и убеждений; однако их поведение должно отвечать чаяниям тех, кто выразил свое доверие тому или иному избранному представителю. Ассамблея полагает, что заявленное обязательство соблюдать данный кодекс поведения зависит, прежде всего, от готовности членов добросовестно следовать ему.

8. Ассамблея стремится придать большую транспарентность своей деятельности и процессу принятия решений. Она, однако, обеспокоена тем давлением, которое оказывают на членов некоторые представители групп интересов, действующие от имени частных структур и государств, даже в стенах Дворца Европы. Ассамблея решительно поддерживает культуру плюрализма, однако полагает необходимым ввести ясные и транспарентные процедуры регулирования доступа представителей групп интересов к Ассамблее. В этой связи она напоминает о своей рекомендации 1908 (2010) "Лоббирование в демократическом обществе".

9. С учетом изложенных выше соображений, Ассамблея:

9.1. постановляет ввести кодекс поведения для членов Парламентской ассамблеи, прилагаемый к настоящей резолюции, и соответственно:

9.1.1. изменить Статью 12 своего Регламента (Правил процедуры) следующим образом:

"Статья 12 – Кодекс поведения членов Ассамблеи

12.1. При осуществлении своих обязанностей члены Ассамблеи обязуются соблюдать принципы и правила, изложенные в кодексе поведения членов Ассамблеи, прилагаемом к Регламенту в качестве дополнительного текста.

12.2. Положения, регулирующие транспарентность и декларации интересов членами Ассамблеи, прилагаются к настоящему Регламенту в качестве дополнительного текста."

9.1.2. постановляет, что эти новые правила и дополнительные тексты вступают в силу сразу же после их принятия;

9.2. в связи с правилами доступа в помещения Совета Европы и передвижения по ним представителей групп интересов во время сессий Парламентской ассамблеи, а также с целью четкой идентификации членов групп интересов поручает Бюро Ассамблеи пересмотреть правила, регламентирующие доступ во Дворец Европы и использование помещений, а также приложения к соответствующим правилам;

9.3. в отношении прерогатив бывших членов Ассамблеи поручает Бюро Ассамблеи внести изменения в специальные правила, касающиеся почетных ассоциированных членов Парламентской ассамблеи, и специальные правила, касающиеся звания и прерогатив почетного председателя Парламентской ассамблеи Совета Европы, в соответствии с пунктом 16 прилагаемого кодекса поведения.

10. Ассамблея также предлагает национальным парламентам государств-членов Совета Европы:

10.1. сотрудничать с Группой ГРЕКО в контексте третьего и четвертого раундов оценки и далее продвигать стратегии борьбы с коррупцией;

10.2. руководствоваться положениями прилагаемого кодекса поведения в отношении всех действующих этических норм и правил поведения своих членов или в отношении любых правил, которые им, возможно, потребуется разработать.

11. И, наконец, Ассамблея поручает Бюро пересмотреть руководство Парламентской ассамблеи по наблюдению за выборами в свете положений прилагаемого кодекса поведения с целью внесения изменений в положения, касающиеся конфликта интересов, и прояснения требования в отношении заявлений, которые должны делать члены специальных комиссий.

**Приложение – Кодекс поведения членов
Парламентской ассамблеи Совета Европы**

Цель кодекса поведения

1. Цель кодекса – служить для членов Парламентской ассамблеи Совета Европы справочником, которым следует руководствоваться при исполнении своих обязанностей. В нем обозначены общие принципы поведения, которого Ассамблея ожидает от своих членов. Соблюдая эти стандарты члены могут сохранять и повышать уровень открытости и подотчетности, необходимый для доверия в Парламентской ассамблее.

Сфера применения кодекса поведения

2. Кодекс применяется в отношении членов в связи со всеми аспектами их публичной жизни, касающимися их обязанностей как членов Парламентской ассамблеи.

3. Кодекс дополняет возлагаемую на членов Парламентской ассамблеи обязанность соблюдать Правила поведения, а также резолюции Ассамблеи и решения председателя, касающиеся поведения и дисциплины членов.

4. Применение настоящего кодекса является прерогативой Ассамблеи. Указания по всем вопросам, охватываемым настоящим кодексом поведения, и по ситуациям, которые могут возникать в связи с его применением, следует запрашивать у Генерального секретаря Парламентской ассамблеи.

Общие принципы поведения

5. При исполнении своих полномочий как членов Парламентской ассамблеи члены:

5.1. выполняют свои обязанности ответственно, добросовестно и честно;

5.2. принимают решения исключительно в общественных интересах, не будучи связанными какими-либо инструкциями, которые могли бы помешать членам соблюдать настоящий кодекс;

5.3. не должны действовать таким образом, чтобы это подорвало репутацию Ассамблеи или ухудшило ее имидж;

5.4. должны ответственно использовать предоставленные им ресурсы;

5.5. не должны использовать свои должностные полномочия в собственных или в чьих-либо еще личных интересах;

5.6. должны заявлять о любых соответствующих интересах, относящихся к их публичным обязанностям, и принимать меры по разрешению любых возникающих конфликтов таким образом, чтобы защищать общественные интересы;

5.7. продвигать и поддерживать эти принципы, беря на себя ведущую роль и служа примером;

5.8. обязуются соблюдать приведенные ниже Правила поведения.

6. Эти принципы принимаются во внимание при получении каких-либо жалоб в связи с нарушением настоящего кодекса поведения.

Правила поведения

7. Члены уважают ценности Совета Европы и общие принципы поведения Ассамблеи и не осуществляют никаких действий, которые могли бы нанести ущерб репутации и авторитету Ассамблеи или ее членов.

8. Члены избегают конфликтов между любыми фактическими или потенциальными экономическими, коммерческими, финансовыми и иными интересами на профессиональном, личном или семейном уровне с одной стороны и общественными интересами в работе Ассамблеи, с другой, разрешая любые конфликты в пользу общественного интереса; если данный член не в состоянии избежать такого конфликта интересов, такой конфликт должен быть предан гласности.

9. Члены обращают внимание на любые соответствующие интересы, делая устные заявления в ходе любых заседаний Ассамблеи или ее комиссий, или направляя их в письменном виде.

10. Никто из членов не действует в качестве оплачиваемого ходатая ни в одной из сфер деятельности Ассамблеи.

11. Члены не требуют и не принимают никакого гонорара, компенсации или вознаграждения, имеющего целью повлиять на его или ее поведение как члена, включая, в частности, поддержку или оппонирование при рассмотрении любых предложений, докладов, поправок, письменных заявлений и рекомендаций, резолюций или заключений. Члены избегают любых ситуаций, которые могли бы выглядеть как конфликт интересов, а также получения необоснованных выплат или подарков.

12. Члены не используют свое положение как членов Парламентской ассамблеи для продвижения собственных интересов или интересов другого лица или структуры с помощью действий, не совместимых с кодексом поведения.

13. Члены осмотрительно используют информацию, в частности, не используют в личных целях конфиденциальную информацию, доступ к которой они получили при исполнении своих обязанностей.

14. Члены регистрируют в Секретариате Ассамблеи любые подарки или иные блага (такие как оплата дорожных расходов, проживания, суточных, питания или развлечений) стоимостью свыше 200 евро, которые они согласились принять при исполнении своих обязанностей в качестве членов Ассамблеи.

15. Члены обеспечивают, чтобы использование ими расходов, пособий, средств и услуг, предоставляемых Советом Европы, осуществлялось в строгом соответствии с надлежащими положениями, регулируемыми данные вопросы.

16. Бывшие члены Парламентской ассамблеи, представляющие и продвигающие в Парламентской ассамблее интересы другого лица или какой-либо структуры, в течение периода такой деятельности не пользуются прерогативами почетных ассоциированных членов или почетного председателя Парламентской ассамблеи в том, что касается распространения документов и доступа в здание и в залы заседаний.

Соблюдение кодекса поведения

17. При наличии оснований полагать, что тот или иной член действовал в нарушение кодекса поведения, председатель Парламентской ассамблеи может потребовать разъяснений или дополнительной информации от этого члена, от руководителя национальной делегации члена, от председателя политической группы, в которую входит данный член, или от председателя комиссии, в которую входит данный член.

18. При необходимости председатель Ассамблеи может поручить Комиссии по правилам процедуры, иммунитету и институциональным вопросам рассмотреть обстоятельства предполагаемого нарушения и подготовить рекомендацию в отношении возможного решения председателя.

19. В случае, если председатель Ассамблеи решит, что данный член нарушил кодекс поведения, председатель Ассамблеи может подготовить аргументированное заявление, которое при необходимости может быть зачитано в Ассамблее.

20. Члены на всех этапах сотрудничают с любым расследованием их поведения, проводимого Ассамблеей или по ее поручению.



Резолюция 1904 (2012)¹
Предварительное издание

Право на свободный выбор образования в Европе

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея отмечает, что эффективная реализация права на образование является необходимым предварительным условием, позволяющим всем и каждому в полной мере развиваться и выполнять свою роль в обществе. Для того чтобы гарантировать это основополагающее право на образование, каждая образовательная система должна обеспечивать равные возможности и давать качественное образование всем учащимся, стремясь передать не только знания, необходимые им для того, чтобы найти работу и стать полноценным членом общества, но и те ценности, которые лежат в основе защиты и продвижения основных прав, демократической гражданственности и социальной сплоченности. В этой связи органы государственной власти (на национальном, региональном и местном уровне) призваны сыграть важнейшую и незаменимую роль, которую они и выполняют, в частности, через сеть образовательных учреждений, находящихся в их ведении (далее "государственные школы").

2. Именно в контексте права на образование, как оно разъясняется выше, следует понимать право на свободный выбор образования. Это право, которое тесно связано со свободой совести, воплощено в Статье 2 Дополнительного протокола к Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 9). Оно сопряжено с обязанностью всех государств-членов Совета Европы при осуществлении своих функций в области образования и обучения "уважать право родителей обеспечивать такое образование и такое обучение, которое соответствует их религиозным и философским убеждениям", при условии, что эти убеждения совместимы с основными ценностями Совета Европы.

3. Ассамблея приветствует тот факт, что право на свободный выбор образования признано в конституциях и законах большинства государств-членов Совета Европы. Она полагает, что в условиях нормальной национальной правовой системы школы, которые не находятся в ведении государственных органов (далее "частные школы", независимо от терминологии и конкретных условий, существующих в отдельных странах), могут способствовать развитию качественного образования и привести имеющиеся возможности образования в соответствие с потребностями семей.

4. Учитывая изложенное Ассамблея рекомендует государствам-членам Совета Европы:

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 4 октября 2012 г. (35-е заседание) (см. док. 13010, доклад Комиссии по Комиссия по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-жа Кинтанилла). *Текст, принятый* 4 октября 2012 г. (35-е заседание).

- 4.1. сохранять роль органов государственной власти в области образования и обеспечивать доступность государственных школ во всех регионах страны, а также принцип нейтралитета государств и плюрализм в национальной системе образования;
- 4.2. обеспечивать жизнеспособность и качество сети государственных школ;
- 4.3. четко признать в законодательстве, там, где этого еще не сделано:
 - 4.3.1. право создавать частные школы и управлять ими, по крайней мере, на уровне начального и среднего образования;
 - 4.3.2. возможность включения этих школ в национальную систему образования;
 - 4.3.3. возможность получения учащимися таких школ таких же аттестатов об образовании, как и те, которые выдаются после успешного завершения обучения в государственных школах;
- 4.4. обеспечить, чтобы такое признание производилось лишь на объективных, справедливых и недискриминационных условиях;
- 4.5. гарантировать посредством установления таких условий, через стандарты, применяемые в отношении частных школ, а также с помощью системы регулярных инспекций, процедур аккредитации и оценки обеспечения качества чтобы:
 - 4.5.1. содержание учебных программ и учебные методики не основывались на взглядах, которые противоречат ценностям Совета Европы, и не проповедовали бы такие взгляды;
 - 4.5.2. ни один из аспектов школьной среды не нарушал права детей и не создавал угрозу для их физического и психического здоровья;
 - 4.5.3. частные школы не способствовали распространяемыми ими идеями или проводимой ими политикой сегрегации общества;
 - 4.5.4. учащимся предоставлялись пригодные и безопасные помещения;
 - 4.5.5. качество обучения соответствовало стандартам, применяемым к государственным школам;
 - 4.5.6. формирование критического мышления и культурная открытость были неотъемлемой частью любого образовательного проекта.
5. Ассамблея рекомендует государствам-членам Совета Европы, гарантируя жизнеспособность и качество сети государственных школ, обеспечивать финансирование, достаточное для того, чтобы все дети имели возможность получить

предусмотренное законом образование в частных учебных заведениях в случае недофинансирования системы государственных школ.

6. В заключение, Ассамблея рекомендует государствам-членам Совета Европы:

6.1. как можно скорее проанализировать ситуацию, с тем чтобы определить, какие именно реформы необходимы для того, чтобы эффективно гарантировать право на свободный выбор образования;

6.2. обеспечить постепенное проведение таких реформ на всех уровнях власти (центральное правительство, регионы и местные органы власти), в соответствии с полномочиями каждого уровня, с целью достижения в разумные сроки желаемого системного улучшения с обязательным учетом бюджетных последствий.



Резолюция 1905 (2012)¹
Предварительное издание

Восстановление социальной справедливости посредством налогообложения финансовых операций

Парламентская ассамблея

1. Продолжающийся финансово-экономический кризис подрвал государственные финансы и системы социального обеспечения во многих государствах-членах Совета Европы. Кроме того, он вскрыл серьезные недостатки в функционировании финансовых рынков: склонность к чрезмерным рискам и спекуляциям, неспособность обеспечить финансовую стабильность на длительную перспективу и недостаточное финансирование реального сектора экономики, а также нарушение "правил игры", обусловленное заниженным уровнем налогообложения многих финансовых услуг и инструментов.

2. Политические руководители обязаны обеспечить, чтобы из нынешнего кризиса были извлечены уроки и чтобы были созданы защитные механизмы, позволяющие предотвратить повторение таких кризисов в будущем. Парламентская ассамблея полагает, что все участники финансовых операций должны действовать более ответственно в отношении общества и экономики, в которой они функционируют, на общее благо и в интересах долгосрочного развития. Поэтому она приветствует предложение Европейской комиссии и Европейского парламента, касающееся как можно более широкого применения налога на финансовые операции.

3. Ассамблея отмечает, что многие страны, как в Европе, так и во всем мире, уже имеют или намерены ввести налоги на финансовые операции. Различные налоги на отдельные финансовые услуги и продукты обеспечивают существенные налоговые поступления, что доказывает, что более комплексный налог на финансовые операции является в качестве следующего шага и возможным, и уместным. Хотя национальные эксперименты позволяют апробировать и усовершенствовать различные формулы налогообложения финансовых операций, для достижения оптимального результата желательно применить более гармонизированный, скоординированный и глобальный подход.

4. Ассамблея обращает внимание государств-членов Совета Европы на политическое значение, долгосрочные цели развития и социальную мотивацию введения европейского налога на финансовые операции. Она поддерживает усилия по применению этого налога в качестве шага к укреплению системы экономического

¹ *Обсуждение в Ассамблее 5 октября 2012 г. (36-е заседание) (см. док. 13017, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Нагдалян). Текст, принятый Ассамблеей 5 октября 2012 г. (36-е заседание).*

регулирующего, способствующей сплочению общества, в котором каждый налогоплательщик вносит справедливую долю в государственный бюджет.

5. Кроме того, Ассамблея убеждена, что последние предложения о введении европейского налога на финансовые операции могли бы существенно помочь восполнить пробелы в налогообложении и решить проблему уклонения от налогов в финансовом секторе, разорвать порочный круг самоусиления и разрастания финансовых спекуляций, улучшить состояние государственных финансов и содействовать восстановлению социальной справедливости за счет инновационного подхода к финансированию и солидарности. Она отмечает, что по опросам общественного мнения подавляющее большинство европейцев поддерживают идею введения европейского налога на финансовые операции.

6. Ассамблея приветствует, в частности, достигнутое в июне 2012 года десятью странами соглашение работать вместе в рамках механизма "более тесного сотрудничества" Европейского союза и двигаться по пути введения налога на финансовые операции. Она настоятельно призывает другие государства-члены Европейского союза при первой возможности присоединиться к этому механизму.

7. Ассамблея особенно озабочена быстрым увеличением числа деривативных финансовых инструментов, внебиржевых операций и связанного с этим "высокочастотного" трейдинга на современных финансовых рынках. Поскольку эти финансовые средства в значительной степени позволяют избегать регулирования и налогообложения, Ассамблея настаивает на необходимости введения предложенного европейского налога на финансовые операции наряду с другими дополнительными мерами регулятивного и надзорного характера, с тем чтобы охватить и эти инструменты.

8. В свете вышеизложенного, Ассамблея предлагает Совету и Комиссии Европейского союза:

8.1. обеспечить, чтобы налог на финансовые операции применялся комплексным образом к финансовым услугам, продуктам и структурам, в частности к деривативным инструментам и внебиржевым операциям;

8.2. стремиться расширять географический охват применения налога на финансовые операции и не допускать перемещения операций в те страны, где этот закон не применяется;

8.3. устанавливать партнерские отношения с государствами, не входящими в ЕС, и соответствующими международными организациями, в частности, с Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Международным валютным фондом (МВФ), с целью поиска общей платформы для введения глобального налога на финансовые операции;

8.4. продвигать применение налога на финансовые операции в качестве дополнительного инструмента наряду с другими мерами по регулированию финансовых рынков;

- 8.5. продумать возможность принятия положений с целью выделения значительной части поступлений от налога на финансовые операции на возмещение ущерба, причиненного финансово-экономическим кризисом, в частности, на основе приоритетного финансирования мер, направленных на достижение устойчивого роста, создание рабочих мест, удовлетворение социальных потребностей, проявление глобальной солидарности и, в частности, оказание помощи в целях развития;
- 8.6. создать механизмы применения и оценки эффективности налога;
- 8.7. более полно информировать общественность об условиях применения предлагаемого налога на финансовые операции, о преследуемых стратегических целях и ходе внедрения этого налога.
9. Ассамблея предлагает государствам-членам Совета Европы взять на себя принципиальное обязательство ввести налог на финансовые операции и призывает страны, не входящие в Европейский союз, которые являются государствами-членами и государствами-наблюдателями Совета Европы, а также имеют статус партнера в укреплении демократии при Ассамблее, рассмотреть возможности введения такого налога на основе предложений Европейской комиссии и Европейского парламента.
10. И, наконец, с целью оптимизации европейских усилий по внедрению налога на широкий спектр финансовых операций, Ассамблея просит национальные парламенты поддержать соответствующие мероприятия Европейского союза, сотрудничать с соответствующими международными организациями и способствовать достижению этой цели на национальном уровне.



Резолюция 1906 (2012)¹
Предварительное издание

Консолидация и международная открытость Европейского пространства высшего образования

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея еще раз заявляет о своей поддержке Болонского процесса и Европейского пространства высшего образования (ЕПВО), полагая, что они гарантируют стабильное социальное развитие на основе знаний и научных исследований. Она приветствует ту важную роль, которую Совет Европы играет в этом процессе, а также постоянные усилия государств-членов, направленные на создание в Европе эффективной системы высшего образования, отвечающей требованиям XXI века.

2. Однако Ассамблея считает, что необходимы дополнительные меры, призванные укрепить ЕПВО, сделать его более открытым и привлекательным. Европе есть что предложить, однако она может многому научиться у других регионов мира и поэтому необходимо должным образом учитывать глобальный контекст, а также то, как он влияет на высшее образование в Европе.

3. Высшее образование должно давать студентам такие знания и навыки, которые позволяют им находить стабильную работу, становиться активными гражданами в демократических обществах и справляться с проблемами, которые возникнут перед ними в жизни. Европа должна оставаться тем местом, где таланты и знания сохраняются, развиваются и ценятся и куда высочайший уровень высшего образования и научных исследований привлекает студентов самого разного происхождения и подготовки. Преподаватели и научные работники должны быть лучше подготовлены к расширению международного сотрудничества.

4. Эффективность международного сотрудничества зависит от академической мобильности. Однако многие правительства придерживаются курса на сокращение иммиграции и, похоже, не намерены делать исключений для академической мобильности. Следует примирить заявленные цели ЕПВО и национальную иммиграционную политику. Этот вопрос особенно важен, поскольку почти половина государств-членов ЕПВО не входит в Шенгенскую зону.

5. Следует поощрять расширение двустороннего и многостороннего сотрудничества между странами, входящими в ЕПВО и не входящими в него странами, как на более

¹ *Обсуждение в Ассамблее 5 октября 2012 г. (36-е заседание) (см. док. 13009, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Гусейнов). Текст, принятый 5 октября 2012 г. (36-е заседание). См. также рекомендацию 2005 (2012).*

высоком уровне формирования политики, так и на уровне отдельных учебных заведений.

6. Ассамблея еще раз заявляет о своей поддержке принципов, определяющих участие в ЕПВО, таких как приверженность академической свободе, институциональная автономия и участие студентов, и призывает органы власти стран, желающих активизировать сотрудничество с участниками ЕПВО или желающими присоединиться к ЕПВО, обеспечивать уважение этих основополагающих ценностей в своей политике и практике, а также воздерживаться от любых попыток ограничить или контролировать академическую свободу путем вмешательства правительства.

7. Успешное формирование и функционирование ЕПВО зависит от активного участия и поддержки всех структур, участвующих в Болонском процессе. Правительства, высшие учебные заведения и студенческие объединения представлены в этом процессе, тогда как национальные парламенты еще не участвуют в нем. Парламенты должны быть в полной мере вовлечены в этот процесс. Кроме того, Парламентская ассамблея и Европейский парламент должны быть представлены на министерских конференциях Болонского процесса.

8. Национальные парламенты должны оказать всю необходимую политическую поддержку для обеспечения формирования ЕПВО. При разработке политики в этой области следует стремиться к расширению географического пространства стран, разделяющих цели Болонского процесса, и сделать ЕПВО более открытым и более привлекательным для инициатив, связанных с сотрудничеством в глобальном масштабе. Кроме того, более активное участие парламентов должно помочь заручиться поддержкой министров внутренних дел и министров иностранных дел, занимающихся формированием иммиграционной политики как внутри стран, так и на европейском уровне, с целью повышения академической мобильности.

9. В связи с изложенным, Ассамблея просит государства-члены Совета Европы:

9.1. обеспечить, чтобы Совет Европы оставался активным партнером в Болонском процессе и чтобы через "внешнее измерение процесса" он способствовал сотрудничеству с другими странами;

9.2. продолжать поддерживать развитие ЕПВО и обеспечить последовательное достижение болонских целей по всему ЕПВО, и в частности:

9.2.1. провести требуемые структурные реформы (включая пересмотр законодательства и национальных норм и завершение подготовки рамок квалификаций), способствуя участию в этом процессе всех заинтересованных сторон;

9.2.2. стремиться расширять координацию и оказывать взаимную поддержку с целью уменьшения различий в темпах перехода на болонские нормы;

9.2.3. рассмотреть возможность предоставления стипендий или выплаты фиксированных взносов на каждого студента, для того чтобы дополнить плату за обучение, которую эти студенты не могут позволить

себе внести и получить доступ к высшему образованию за собственный счет, обеспечивая одновременно строгий надзор за распределением стипендий;

9.3. стимулировать мобильность и обмены студентами, преподавателями, научными работниками и административными работниками университетов и с этой целью:

9.3.1. принять меры по дальнейшему снижению административных барьеров, препятствующих международной мобильности, в частности, барьеров, препятствующих выдаче виз, охвату системой социального обеспечения, выдаче разрешений на проживание и на работу для сотрудников;

9.3.2. обеспечить надлежащее признание в своей стране квалификаций, приобретенных за рубежом благодаря участию в программе мобильности;

9.3.3. предоставить достаточное финансирование и обеспечить доступ к такому финансированию через программы мобильности на европейском уровне;

9.4. создать Европейскую систему передачи и накопления зачетных единиц (ECTS) и принять меры по улучшению совместимости и сопоставимости степеней и, в частности:

9.4.1. согласовать пункты ECTS по существу, включая ясное и стандартизированное измерение зачетных единиц на основе нагрузки студентов, и конкретную привязку к итогам обучения;

9.4.2. реализовать программу приложений к диплому "Европас";

9.5. содействовать эффективному применению принципов и положений Конвенции Совета Европы/ЮНЕСКО о признании квалификаций, касающихся высшего образования в европейском регионе (СЕД № 165), и активизировать сотрудничество со странами, стремящимися присоединиться к ней;

9.6. развивать контакты и распространять всю соответствующую информацию о ЕПВО как на международном уровне, так и внутри стран;

9.7. укреплять сотрудничество и партнерские отношения со странами, не входящими в ЕПВО, поощряя обмен новыми идеями и эффективными формами и методами работы.



Резолюция 1907 (2012)¹
Предварительное издание

Управление высшими учебными заведениями на Европейском пространстве высшего образования

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея еще раз подтверждает основополагающее значение высшего образования для каждого индивидуума и для общества в целом. Право на образование, гарантируемое Статьей 2 первого Протокола к Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 9 и СЕД № 5), включает право на доступ к высшему образованию, которое защищено также положениями Статьи 10.1 пересмотренной Европейской социальной хартии (СЕД № 163).

2. Высокообразованные люди – это ключевой фактор личного и коллективного благополучия, а также экономической, социальной и демократической стабильности. Поэтому государствам-членам исключительно важно стремиться постепенно вводить бесплатное высшее образование, доступное для всех на основе способностей в соответствии со Статьей 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

3. Автономия высших учебных заведений, академическая свобода и свобода научных исследований и искусств представляют собой основополагающие принципы функционирования высших учебных заведений, а также демократических и плюралистических обществ. Эти принципы идут рука об руку с ответственностью государства за высшее образование и научные исследования, о чем говорится в рекомендации CM/Rec(2007)6 Комитета министров. В этой связи Ассамблея приветствует проделанную Комитетом министров в последнее время работу, касающуюся ответственности органов государственной власти за академическую свободу и автономию учебных заведений.

4. Учитывая исключительно важное значение высших учебных заведений, а также зависимость отдельных лиц и общества в целом от проводимых в университетах исследований, а также от образования и профессиональной подготовки специалистов, основные стратегические решения в отношении дальнейшего развития высших учебных заведений должны приниматься на четырехсторонней основе с участием представителей академического сообщества (включая студентов), рынка труда (работодатели и профсоюзы), организаций гражданского общества и власти (как исполнительной, так и законодательной).

¹ *Обсуждение в Ассамблее 5 октября 2012 г. (36-е заседание) (см. док. 12964 и Приложение, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Флего). Текст, принятый Ассамблеей 5 октября 2012 г. (36-е заседание).*

5. Академическая свобода и автономия высших учебных заведений требуют, чтобы последние, в рамках общенациональной политики в области высшего образования и национального законодательства и при должном соблюдении прав человека, могли самостоятельно определять свои академические программы и степени, порядок набора студентов, вопросы, касающиеся исследований, административной структуры, финансирования и найма сотрудников.
6. Ассамблея выражает сожаление по поводу продолжающегося нарушения автономии университетов и академической свободы в Беларуси. До тех пор, пока высшие учебные заведения в этой стране не будут соблюдать эти универсальные принципы, они не могут рассматриваться в качестве полноценных партнеров высших учебных заведений в других странах на Европейском пространстве высшего образования. Ассамблея приветствует недавнее решение министров, участвовавших в Болонском процессе, не допускать Беларусь, а также решение Европейского союза не выдавать въездные визы пяти ректорам белорусских университетов.
7. В соответствии с целями, изложенными в Статье 165 Договора о функционировании Европейского союза, Ассамблея еще раз подтверждает полномочия и обязанность национальных парламентов определять политику и формировать законодательство в области высшего образования. Это должно делаться в тесном сотрудничестве с высшими учебными заведениями.
8. Высшие учебные заведения должны активно участвовать в процессе принятия решений, касающихся управления национальными системами высшего образования, в соответствии с принципом subsidiarity. В этой связи Ассамблея приветствует инициативы представительных организаций, таких как Европейский союз студентов, Европейская ассоциация университетов и Европейская ассоциация высших учебных заведений.
9. Ассамблея подчеркивает важность организации управления высшими учебными заведениями с привлечением широкого круга участников. Она хотела бы, что управление было организовано на принципах коллегиальности и призывает высшие учебные заведения привлекать студентов, выпускников, преподавателей и исследователей к внутренней оценке и принятию решений, касающихся процесса обучения, а также изыскивать приемлемые формы их привлечения к принятию стратегических решений.
10. Ассамблея придает особое значение инициативам по внедрению саморегулирования и, в частности, Наблюдательному совету Великой хартии университетов в Болонье. Напоминая о пункте 13 своей [рекомендации 1762 \(2006\)](#) "Академическая свобода и университетская автономия", Ассамблея приветствует предложение Наблюдательного совета расширять сотрудничество и принимать участие в его заседаниях.
11. Ассамблея рекомендует государствам-членам и органам государственной власти сохранять и защищать автономию высших учебных заведений и академическую свободу и с этой целью:

- 11.1. стремиться обеспечивать равный доступ к высшим учебным заведениям на основе способностей и с этой целью оказывать финансовую поддержку как учебным заведениям, так и студентам для преодоления социально-экономических барьеров, особенно в период финансовых трудностей и социальных кризисов;
 - 11.2. согласовать прозрачные принципы финансирования, опубликовать их и обеспечить, чтобы схемы прямого или косвенного финансирования не приводили к тому, чтобы отдельные высшие учебные заведения получали необоснованные преимущества;
 - 11.3. в соответствии с Конвенцией о признании квалификаций, касающихся высшего образования в европейском регионе (СЕД № 165), и Бухарестским коммюнике министров, участвующих в Болонском процессе, установить стандарты качества для признания периодов обучения, степеней и дипломов без внешних ограничений курсов, степеней и дипломов, предлагаемых высшими учебными заведениями;
 - 11.4. не допускать политического и экономического вмешательства во внутреннее управление высшими учебными заведениями, независимо от того, являются они частными или государственными, обеспечивая при этом применение в полном объеме соответствующего национального законодательства;
 - 11.5. поддерживать сотрудничество высших учебных заведений, а также способствовать международному обмену студентами и преподавателями;
 - 11.6. должным образом соблюдать право на свободу объединения студентов, преподавателей и научных работников;
 - 11.7. привлекать студентов к процессам принятия решений, касающихся академических вопросов;
 - 11.8. разрабатывать проекты для студентов и преподавателей из Беларуси, которые были исключены или уволены из высших учебных заведений по политическим причинам; такие проекты должны предусматривать национальные стипендии и университетские гранты для этих студентов и преподавателей.
12. Ассамблея предлагает Постоянной конференции министров образования активизировать свои рабочие связи с Европейским союзом студентов, Европейской ассоциацией университетов, Европейской ассоциацией высших учебных заведений и Международной ассоциацией университетов, а также усилить свое влияние и роль в Болонском процессе.
 13. Ассамблея предлагает Совместному совету по делам молодежи и Европейскому молодежному парламенту обсудить политику в области высшего образования.