



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



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE  
СОВЕТ ЕВРОПЫ

ОЧЕРЕДНАЯ СЕССИЯ 2016 года

Вторая часть

18-22 апреля 2016 года

**ДОКУМЕНТЫ,  
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**

**Предварительное издание**



## Содержание

### Рекомендации

- Рекомендация 2088 (2016) Формирование набора компетенций в сфере демократической гражданственности (док. 13992)
- Рекомендация 2089 (2016) Права интеллектуальной собственности в цифровую эпоху (док. 14009)
- Рекомендация 2090 (2016) Гуманитарная обеспокоенность по поводу положения лиц, захваченных в ходе войны на Украине (док. 14015)
- Рекомендация 2091 (2016) Доводы против разработки правового инструмента Совета Европы, касающегося принудительных мер в психиатрии (док. 14007)

### Резолюции

- Резолюция 2103 (2016) Предотвращение радикализации детей путем устранения ее глубинных причин (док. 14010)
- Резолюция 2104 (2016) Формирование набора компетенций в сфере демократической гражданственности (док. 13992)
- Резолюция 2105 (2016) Оценка партнерства в укреплении демократии с Палестинским национальным советом (док. 14002)
- Резолюция 2106 (2016) Активизация борьбы с антисемитизмом в Европе (док. 14008)
- Резолюция 2107 (2016) Более энергичный ответ Европы на кризис, связанный с сирийскими беженцами (док. 14014)
- Резолюция 2108 (2016) Права человека беженцев и мигрантов: ситуация на Западных Балканах (док. 14013)
- Резолюция 2109 (2016) Положение беженцев и мигрантов в соответствии с Соглашением ЕС-Турция от 18 марта 2016 года (док. 14028)
- Резолюция 2110 (2016) Права интеллектуальной собственности в цифровую эпоху (док. 14009)
- Резолюция 2111 (2016) Оценка действенности мер по расширению представленности женщин в политических структурах (док. 14011)
- Резолюция 2112 (2016) Гуманитарная обеспокоенность по поводу положения лиц, захваченных в ходе войны на Украине (док. 14015)
- Резолюция 2113 (2016) После терактов в Брюсселе: настоятельная необходимость устранить недостатки в системе безопасности и активизировать сотрудничество в борьбе с терроризмом (док. 14031)
- Резолюция 2114 (2016) Ликвидация международных чрезвычайных ситуаций в сфере здравоохранения (док. 14012)
- Резолюция 2115 (2016) Вынужденная миграция: новый вызов (док. 13983)



**Рекомендации  
2088 - 2091**





**Рекомендация 2088 (2016)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Формирование набора компетенций в сфере демократической гражданственности**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию 2104 (2016) "Формирование набора компетенций в сфере демократической гражданственности", приветствует инициативу Совета Европы по определению "набора компетенций, необходимых для культуры демократии и межкультурного диалога" и отмечает важность разработки на международном уровне такого инструмента для оценки компетенций в этой сфере.

2. В связи с этим Ассамблея просит Комитет министров позитивно и как можно быстрее отреагировать на работу, проделанную с целью определения набора компетенций, и создать механизмы для последующей деятельности, в частности для разработки инструментов, необходимых для эффективного применения такого набора компетенций, как это было сделано в отношении "Общеввропейских компетенций владения иностранным языком: изучение, преподавание, оценка (CEFR)", например, руководств для различных категорий пользователей и для различных ситуаций, образовательных материалов, иллюстрирующих уровни подготовки, руководств, позволяющих соотносить результаты экзаменов с описанными уровнями подготовки, и также специального веб-сайта, на котором были бы размещены практические ресурсы.

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 19 апреля 2016 г. (13-е заседание) (см. док. 13992, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Жак Лежандр). Текст, принятый Ассамблеей 19 апреля 2016 г. (13-е заседание).





**Рекомендация 2089 (2016)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Права интеллектуальной собственности в цифровую эпоху**

Парламентская ассамблея

1. Ссылаясь на свою резолюцию 2110 (2016) "Права интеллектуальной собственности в цифровую эпоху" Парламентская ассамблея подчеркивает значение права на защиту интеллектуальной собственности в соответствии со Статьей 1 Протокола к Европейской конвенции о правах человека (СЕД №9) и Статьей 10 Конвенции о преступности в киберпространстве (СЕД №185), которые должны соблюдаться всякий раз, когда государства-члены ведут переговоры, берут на себя и выполняют международно-правовые обязательства, касающиеся прав интеллектуальной собственности.

2. В связи с этим Ассамблея рекомендует Комитету министров:

2.1. предложить Комитету Конвенции о преступности в киберпространстве разработать руководящие принципы применения правовых и практических мер по недопущению нарушения авторских и смежных прав в соответствии со Статьей 10 Конвенции о преступности в киберпространстве;

2.2. предложить Сторонам Европейской конвенции о правовой защите услуг, предоставляемых на основе обусловленного доступа или состоящих в предоставлении обусловленного доступа, (СЕД № 178) оценить эффективность внутреннего законодательства и правоприменительной практики в соответствии со Статьей 4 этой Конвенции в том, что касается защиты прав интеллектуальной собственности;

2.3. принять практические меры по отслеживанию выполнения своей рекомендации Rec(2001)7 о мерах по защите авторских и смежных прав и по борьбе с пиратством, особенно в "цифровой" сфере; стремиться к налаживанию в этом контексте практического сотрудничества Европейской обсерваторией по нарушениям прав интеллектуальной собственности и Европоллом;

2.4. активизировать сотрудничество в этой области с Европейским союзом;

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее* 20 апреля 2016 г. (15-е заседание) (см. док. 14009, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Аксель Е. Фишер). *Текст, принятый Ассамблеей* 20 апреля 2016 г. (15-е заседание).

*Рекомендация 2089 (2016)*

2.5. довести настоящую рекомендацию и резолюцию 2110 (2016) Ассамблеи "Права интеллектуальной собственности в цифровую эпоху" до компетентных национальных министерств и ведомств.



*Неофициальный перевод*

**Рекомендация 2090 (2016)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Гуманитарная обеспокоенность по поводу положения лиц, захваченных в ходе войны на Украине**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2112 (2016) "Обеспокоенность по поводу гуманитарного положения лиц, оказавшихся в плену в ходе войны на Украине".
2. Ассамблея рекомендует Комитету министров включить психологическую помощь пленным и их семьям в программы помощи, осуществляемые в рамках реализуемого в настоящее время Плана действий для Украины.
3. Ассамблея также просит Комитет министров призвать украинские и российские власти способствовать проведению мониторинговых миссий Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания с целью проверки условий содержания под стражей украинских граждан, лишенных свободы по политическим мотивам в Российской Федерации, а также в Крыму, и лиц, незаконно удерживаемых на территориях, находящихся под контролем так называемых "Донецкой Народной Республики" и "Луганской Народной Республики".

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 21 апреля 2016 г. (17-е заседание) (см. док. 14015 и добавление, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-жа Неллия Клейнберга). Текст, принятый Ассамблеей 21 апреля 2016 г. (17-е заседание).





**Рекомендация 2091 (2016)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Доводы против разработки правового инструмента Совета Европы, касающегося принудительных мер в психиатрии**

Парламентская ассамблея

1. Принудительное помещение в лечебные заведения и процедуры принудительного лечения сопровождаются многочисленными нарушениями прав человека в государствах-членах, в частности в области психиатрии. В соответствии с положениями Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5) и Конвенции о правах человека и биомедицине (СЕД № 164, "Конвенция Овьедо"), а также в соответствии с рекомендацией Комитета министров Rec(2004)10, касающейся защиты прав человека и достоинства лиц с психическими расстройствами, допускается, но жестко регламентируется применение в психиатрии принудительных мер с целью защиты людей с проблемами психического здоровья (правильный термин "лица с психосоциальными нарушениями") от нарушений прав человека.
2. С 2013 года Комитет по биоэтике Совета Европы (DH-BIO) занимается разработкой дополнительного протокола к Конвенции Овьедо, направленного на защиту прав человека и основных свобод лиц с психическими нарушениями при принудительном помещении в лечебные учреждения и принудительном лечении.
3. Хотя Парламентская ассамблея понимает обеспокоенность, которая дала толчок работе Комитета по биоэтике по данному вопросу, у нее есть серьезные сомнения относительно целесообразности разработки нового правового инструмента в этой области. Однако, в связи с будущим дополнительным протоколом Ассамблею беспокоит, прежде всего, еще более важный вопрос: а именно вопрос о его совместимости с Конвенцией Организации Объединенных Наций о правах инвалидов (КПИ ООН).
4. В ходе проведенного в 2015 году публичного обсуждения одного из вариантов проекта дополнительного протокола ряд известных правозащитных органов, включая Комиссара Совета Европы по правам человека и Комитет, отвечающий за мониторинг применения КПИ (Комитет КПИ), высказали серьезную обеспокоенность по поводу проекта дополнительного протокола, отметив несовместимость применяемого в нем подхода с подходом, используемым в КПИ, и высказали просьбу отозвать предложение о разработке протокола.

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 22 апреля 2016 г. (18-е заседание) (см. док. 14007, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Гугули Маградзе). Текст, принятый Ассамблеей 22 апреля 2016 г. (18-е заседание).

5. Ассамблея напоминает, что с момента своего вступления в силу в 2008 году КПИ стала в сфере инвалидности эталоном, который служит для оценки мер, принимаемых на международном и национальном уровне. Таким образом, КПИ должна являться отправной точкой любой работы Совета Европы в этой области.

6. В КПИ не говорится конкретно о принудительном помещении в лечебные заведения или принудительном лечении инвалидов, включая лиц с психосоциальными нарушениями. Однако в Статье 14, касающейся права на свободу и личную неприкосновенность, четко говорится, что лишение свободы в связи с наличием инвалидности противоречит КПИ.

7. Комитет КПИ полагает, что Статья 14 запрещает лишение свободы на основании инвалидности, даже если в качестве оправдания используются дополнительные критерии, такие как опасность для себя или для окружающих. Комитет считает, что законы о психическом здоровье, предусматривающие такие возможности, несовместимы со Статьей 14, по сути своей являются дискриминационными и равнозначны произвольному лишению свободы, поскольку права других лиц, которые, возможно, представляют опасность для себя или окружающих, не ограничиваются таким же образом. Она также полагает, что принудительное лечение психиатрами или врачами других специальностей является нарушением права на равное признание перед законом и нарушением, в частности, права на личную неприкосновенность.

8. Учитывая изложенное, Ассамблея приходит к выводу, что любой правовой инструмент, в котором устанавливается связь между принудительными мерами и инвалидностью, будет носить дискриминационный характер, нарушая, таким образом, КПИ. Она отмечает, что проект дополнительного протокола содержит такую связь, поскольку в нем психические нарушения, наряду с другими критериями, являются основанием для принудительного лечения и помещения в лечебное заведение.

9. Ассамблея отмечает, что перед государствами-членами стоит задача согласовать зафиксированные в КПИ принципы недопущения дискриминации с традиционными положениями, касающимися психиатрии и прав человека. Она также отмечает, что некоторые государства-члены не готовы согласиться с приведенной выше интерпретацией, сделанной Комитетом КПИ. Однако она полагает, что позиция Совета Европы не должна зависеть от позиции некоторых его государств-членов. Игнорирование интерпретации КПИ, сделанной органом по ее мониторингу, созданным на основании международного права, не только подорвет доверие к Совету Европы как к региональной правозащитной организации, но и может создать опасность открытой коллизии международных норм, принятых на глобальном и европейском уровне.

10. Ассамблея отмечает также, что на своем 1168-ом заседании Комитет министров на уровне постоянных представителей поручил руководящему и специальному комитетам оценить необходимость или целесообразность разработки дополнительных протоколов к конвенциям, за которые они отвечают. Она полагает, что дополнительный протокол, разработанный при таких обстоятельствах, не отвечает критерию "целесообразности", установленному Комитетом министров.

11. Соответственно, Ассамблея рекомендует Комитету министров поручить Комитету по биоэтике:

11.1. отозвать предложение о разработке дополнительного протокола, касающегося защиты прав человека и достоинства лиц с психическими нарушениями, в том что касается принудительного помещения в лечебные заведения и принудительного лечения;

11.2. вместо этого сосредоточить свою работу на продвижении мер, которые стали бы альтернативой применению в психиатрии принудительных мер, в частности, разрабатывая меры по расширению привлечения лиц с психосоциальными нарушениями к принятию решений, касающихся их здоровья.

12. Если, тем не менее, будет принято решение разрабатывать дополнительный протокол, Ассамблея рекомендует Комитету министров призвать Комитет по биоэтике непосредственно привлечь к процессу разработки организации, занимающиеся правами инвалидов, как того требуют КПИ и резолюция Ассамблеи 2039 (2015) "Равенство и интеграция лиц с ограниченными возможностями".



**Резолюции  
2103 - 2115**





**Резолюция 2103 (2016)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Предотвращение радикализации детей путем устранения ее глубинных причин**

Парламентская ассамблея

1. Радикализация молодежи не является новым явлением: дети и молодежь, находящиеся в процессе становления и стремящиеся найти смысл жизни, с большей степенью вероятности привлекаются радикальными идеями и движениями различного рода (политическими, идеологическими или религиозными), чем представители других возрастных групп. И, как показывает история, некоторые из этих радикалов обращаются к насилию со всеми пагубными последствиями.
2. В последние годы стало заметным нарастание такого явления, как "доморощенная" радикализация. Молодежь, включая многих несовершеннолетних, весьма чувствительная к идеологической риторике и мнимому "ощущению социальной необходимости", которые дают им радикальные организации, втягивается в экстремистские движения, участвующие в вооруженных конфликтах, например в Сирии и Ираке, и осуществляющие террористические акты, в том числе в Европе.
3. Парламентская ассамблея весьма обеспокоена этими явлениями. Она полагает, что важнейшим элементом является профилактика. Ограждение детей и молодежи от экстремистских движений следует начинать в раннем возрасте, когда формируются ценности и убеждения. Стратегии профилактики, дерадикализации и реабилитации должны быть ориентированы на каждого конкретного индивидуума в его конкретной ситуации, носить комплексный характер и опираться на партнерские отношения, в которых участвуют различные местные учреждения.
4. Разжигание ненависти, исламофобия и дискриминация молодежи исламского происхождения или мусульманских общин как таковых (включая беженцев, прибывающих в Европу) способствуют отчуждению и могут еще более усилить религиозную радикализацию детей и молодежи. Хотя Европа должна реагировать на террористические действия максимально адресно, силами специализированных ведомств, включая информационные службы, судебные и правоохранительные органы,

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 19 апреля 2016 г. (13-е заседание) (см. док. 14010 и добавление, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Севинж Фаталиева, док. 14025, заключение Комиссии по вопросам культуры, науки, образования и СМИ, докладчик: сэр Роджер Гейл, и док. 14024, заключение Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Габриэла Хайнрих). Текст, принятый Ассамблеей 19 апреля 2016 г. (13-е заседание).

коренные внутренние причины следует устранять на национальном и особенно на местном уровне, в условиях повседневного быта детей и молодежи. Одна из основных задач заключается в том, чтобы изначально не допустить их социального отторжения, с тем чтобы они в полной мере и на равных с другими могли жить в достойных условиях и пользоваться социальными правами, включая право на образование и профессиональную подготовку. Соответствующие стратегии должны обеспечивать соблюдение прав человека и основных свобод, с тем чтобы избежать дальнейшего усиления чувства обиды.

5. Ассамблея признает, что религиозные убеждения и вера играют исключительно важную роль в жизни огромного числа граждан во всех государствах-членах и способствуют плюрализму и многообразию наших обществ, и в этой связи она еще раз напоминает о правах, закрепленных в Статье 9 и Статье 2 Протокола № 1 к Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 9). Ассамблея еще раз заявляет, что право на свободу мысли, совести и религии присуще любой концепции истинно демократического общества и поэтому, принимая меры по противодействию тенденциям радикализации, власти государств-членов должны обеспечить соблюдение ими этих прав в соответствии с гарантиями, предусмотренными в Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5).

6. В свете этих соображений Парламентская ассамблея призывает государства – члены Совета Европы:

6.1. в отношении социальной интеграции при помощи образования и профессиональной подготовки:

6.1.1. обеспечить всем детям и молодым людям равные возможности, жизненные перспективы и ощущение социальной цели, а также перспективы социальной мобильности;

6.1.2. обучать детей и молодых людей основам демократической гражданственности и европейским ценностям, в том числе стимулируя участие детей и молодежи в принятии всех влияющих на них решений и предоставить им инструменты, позволяющие критически подходить к информации и внимательно осмысливать то, что они читают и слышат;

6.1.3. осуществлять конкретные меры, с тем чтобы избавить школы от издевательств и других проявлений предубеждений, дискриминации, сегрегации и любых форм насилия;

6.1.4. развивать преподавание истории религий, обращая особое внимание на мирный характер религий, параллельно повышая уровень информированности учителей и расширяя учебные программы в этой области;

6.2. в отношении адресных стратегий:

6.2.1. поддерживать семьи молодых радикалов, а также специализированные учреждения и организации гражданского общества, назначить местных координаторов и разработать адресные программы с

целью профилактики дерадикализации и реабилитации, включая применение специализированных гендерных подходов, с тем чтобы учитывать нарастание радикализации девушек и женщин;

6.2.2. строить контрпропаганду на свидетельствах лиц, которые покинули экстремистские или террористические движения, при том что противодействовать терроризму обязан каждый член общества;

6.2.3. организовать специальную подготовку для всех заинтересованных сторон (правоохранительные органы, социальные работники, неправительственные организации (НПО), семьи), дав им инструменты для предотвращения (дальнейшей) радикализации детей, находящихся в "зоне риска";

6.2.4. проводить широкие информационно-пропагандистские кампании и создавать специальные программы для государственных чиновников по борьбе с исламофобией;

6.2.5. призывать религиозные общины активизировать профилактическую работу, делая акцент на мирный характер религий, и расширять свою деятельность в области профилактики, особенно среди молодежи, а также в том, что касается размещения в Интернете информации религиозного характера;

6.2.6. активно поддерживать дерадикализацию молодых людей, покидающих экстремистские движения, облегчая их реабилитацию, с тем чтобы не допустить их превращения в распространителей террористических идей;

6.2.7. осуществлять специальные программы для молодых заключенных;

6.2.8. способствовать формированию многосторонних партнерских структур, построенных на взаимном доверии, четко разграничив информационные службы и службы поддержки;

6.2.9. регистрировать, отслеживать и сохранять достоверную информацию и статистические данные о преступлениях на почве исламофобии, совершенных на территории государства, и делать такие сведения достоянием общественности;

6.3. предусмотреть в рамках урбанистической политики инвестиции, направленные на благоустройство неблагополучных кварталов и улучшение их социальной инфраструктуры и в частности, обеспечить выполнение рекомендации СМ Res.2015(3) Комитета министров государствам-членам о доступе молодежи из неблагополучных кварталов к социальным правам;

6.4. в отношении социальной деятельности и диалога в целом:

6.4.1. способствовать диалогу между религиозными общинами и семьями с целью выявления детей и молодых людей, оказавшихся в "зоне риска", и добиваться взаимопонимания и уважения внутри религий и между ними;

6.4.2. разрабатывать информационно-пропагандистские и профилактические кампании и адресные меры по борьбе с исламофобией и другими формами разжигания ненависти, которые способны усугубить порочный круг дискриминации и недоверия между политическими и религиозными системами, подпитывающего экстремизм;

6.4.3. поддерживать работу ассоциаций жертв терроризма и других организаций гражданского общества, цель которых – повысить уровень осведомленности детей и молодежи об опасности радикализации;

6.5. в отношении мер политики по повышению уровня безопасности в СМИ и Интернете:

6.5.1. призвать семьи и школы учить детей использовать Интернет, с тем чтобы они могли распознавать экстремистский контент и критически относились к методам манипулирования, применяемым радикальными организациями;

6.5.2. принять меры правового характера по борьбе с преступлениями на почве исламофобии и с другими преступлениями, причиной которых может быть разжигание ненависти в социальных СМИ;

6.5.3. бороться с распространением радикальной пропаганды и разжиганием ненависти через Интернет, социальные СМИ и другие коммуникационные технологии путем укрепления механизмов предупреждения об опасности;

6.5.4. законодательно запретить, в соответствии со Статьей 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, всякое подстрекательство к насилию, в частности через СМИ;

6.6. в отношении правоохранительных органов и разведслужб: создать системы, позволяющие идентифицировать и облегчать обмен информацией о радикалах и осужденных преступниках, с тем чтобы отслеживать их передвижение через европейские границы и не допускать новых преступлений, обеспечивая при этом соблюдение их прав человека и основных свобод.

7. Ассамблея также предлагает государствам-членам:

7.1. подписать, ратифицировать и выполнять, если этого еще не сделано, Конвенцию Совета Европы о предупреждении терроризма (СДСЕ № 196) и Дополнительный протокол к ней (СДСЕ № 217);

7.2. поддержать и реализовать План действий Совета Европы "Борьба с воинствующим экстремизмом и дерадикализацией, ведущими к терроризму

(2015-2017 годы)", "Рекомендации для пенитенциарных служб и служб условно-досрочного освобождения в отношении радикализации и воинствующего экстремизма", принятые Комитетом министров в марте 2016 года, а также Стратегию Совета Европы в отношении прав ребенка (2016-2021 годы), реализация которой начнется в апреле 2016 года и которая также имеет целью профилактику радикализации детей;

7.3. обмениваться информацией и положительным опытом работы в отношении наиболее эффективных стратегий и инструментов, предназначенных для профилактики радикализации, дерадикализации соответствующих групп молодежи и реабилитации лиц, принимавших участие в конфликтах за рубежом и входивших в экстремистские организации.

8. Ассамблея настоятельно призывает религиозных лидеров активизировать свои усилия и не допустить, чтобы молодежь становилась инструментом насилия и террора.





**Резолюция 2104 (2016)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Формирование набора компетенций в сфере демократической гражданственности**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея считает исключительно важным дать молодежи все инструменты, которые нужны ей для приобретения навыков, необходимых для построения плюралистического общества, основанного на солидарности, демократических ценностях и правах человека, и жить в нем вместе как активные, ответственные граждане.

2. Ассамблея полагает, что такие навыки невозможно приобрести без качественного обучения основам демократической гражданственности, прав человека и межкультурного диалога, при этом одним из важнейших элементов этой системы должна быть школа. Однако во многих европейских странах отсутствуют как система координат, так и механизмы, позволяющие надлежащим образом оценивать итоги обучения и преподавания, а также учебные подходы и методики.

3. В связи с этим Ассамблея приветствует и поддерживает инициативу министров образования государств – членов Совета Европы относительно определения европейского "набора компетенций, необходимых для культуры демократии и межкультурного диалога", и хотела бы, чтобы политические руководители были более полно информированы об этой инициативе и были готовы принять меры, необходимые для обеспечения практического применения такого набора компетенций во всех европейских государствах.

4. В этой связи Ассамблея рекомендует государствам-членам:

4.1. проанализировать свою образовательную политику и переформулировать цели такой политики с учетом нового набора компетенций, необходимых для культуры демократии и межкультурного диалога, который Совет Европы составляет в настоящее время, и обеспечить скорейшее и надлежащее внедрение такого набора, как только он будет утвержден;

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 19 апреля 2016 г. (13-е заседание) (см. док. 13992, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Жак Лежандр). Текст, принятый Ассамблеей 19 апреля 2016 г. (13-е заседание).

См. также рекомендацию 2088 (2016).

4.2. внедрить этот набор компетенций на всех уровнях образовательной системы, уделяя должное внимание различным ситуациям (класс, школа, местное население или принадлежность к какой-либо общине) и обеспечивая при этом, чтобы теоретическое образование не было отделено от практического применения полученных знаний;

4.3. адаптировать школьные программы и выделять необходимые ресурсы для обучения основам демократической гражданственности, прав человека, гендерного равенства и межкультурного диалога (либо в рамках специального курса, либо путем внедрения соответствующих элементов в различные программы);

4.4. адаптировать первоначальную и последующую подготовку школьных администраторов, учителей и воспитателей, в том что касается оценки навыков учащихся; при необходимости сделать обязательным участие в учебных модулях (возможно, с проведением квалификационных экзаменов), которые позволяют повысить уровень знаний в областях, охватываемых набором компетенций;

4.5. обеспечить признание итогов обучения основам демократической гражданственности, прав человека и межкультурного диалога для учащихся и учителей, школьных администраторов и других лиц, и с этой целью:

4.5.1. разработать процедуры оценки и подтверждения с целью измерения прогресса, достигнутого в теоретическом обучении и приобретении навыков надлежащего поведения;

4.5.2. использовать инструменты, такие как "Портфель навыков", которые позволят более наглядно проявиться этим компетенциям;

4.5.3. учитывать эти компетенции в процессе отбора при поступлении на государственную службу.

5. Ассамблея предлагает Конгрессу местных и региональных властей Совета Европы учитывать этот набор компетенций в процессе применения пересмотренной Европейской хартии об участии молодежи в общественной жизни на местном и региональном уровне и способствовать в этой связи обмену практическим опытом между местными и региональными властями.

6. Ассамблея признает важную роль партнеров, представляющих гражданское общество, и подчеркивает, что организации гражданского общества должны привлекаться на национальном и международном уровне к практическому внедрению такого набора компетенций. Она предлагает Конференции международных неправительственных организаций (МНПО) Совета Европы и Консультативному совету по делам молодежи способствовать внедрению набора компетенций, а также обмену опытом, распространению передовых методов работы и взаимному обогащению в этой области.

7. Ассамблея приветствует усилия по координации действий Совета Европы с действиями других международных организаций, в частности, учреждениями Европейского союза, Организации Объединенных Наций по вопросам образования,

науки и культуры (ЮНЕСКО), Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) и Международной ассоциации по оценке образовательных достижений (IEA). Она призывает эти организации продолжать укреплять сотрудничество во всех областях, которые связаны с внедрением набора компетенций, с тем чтобы сделать более эффективным и последовательным обучение основам культуры, демократии и межкультурного диалога в образовательных системах соответствующих государств-членов.





**Резолюция 2105 (2016)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Оценка партнерства в укреплении демократии с Палестинским национальным советом**

Парламентская ассамблея

1. 4 октября 2011 года Парламентская ассамблея приняла резолюцию 1830 (2011) "Ходатайство Палестинского национального совета о предоставлении ему статуса "Партнер в укреплении демократии" при Парламентской ассамблее", посредством которой она предоставила Палестинскому национальному совету (ПНС) статус "партнер в укреплении демократии". Вслед за парламентом Марокко ПНС стал второй структурой, получившей этот статус, учрежденный Ассамблеей в 2009 году с целью развития институционального сотрудничества с парламентами соседних с Советом Европы государств.
2. Направив свое официальное ходатайство о предоставлении такого статуса, Палестинский национальный совет заявил, что разделяет ценности, которые отстаивает Совет Европы, и взял на себя политические обязательства в соответствии со Статьей 62.2 Регламента (Правил процедуры) Ассамблеи. Эти обязательства изложены в пункте 4 резолюции 1830 (2011).
3. Кроме того, Ассамблея отметила в пункте 12 указанной резолюции, что ряд конкретных вопросов имеют ключевое значение для укрепления демократии, верховенства права, соблюдения прав человека и основных свобод на палестинских территориях. Она подчеркнула, что продвижение по пути реформ является главной целью партнерства в укреплении демократии и должно служить основным критерием оценки эффективности данного партнерства.
4. 28 января 2014 года Ассамблея приняла резолюцию 1969 (2014) "Оценка партнерства в укреплении демократии с Палестинским национальным советом", в которой она отметила, что "как разделение Западного Берега и Сектора Газа, так и продолжающаяся израильская оккупация значительной части палестинских территорий не позволили Палестинскому национальному совету выполнить некоторые политические обязательства, взятые на себя при направлении ходатайства о получении

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 19 апреля 2016 г. (13-е заседание) (см. док. 14002, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Жорди Чукла, док. 14021, заключение Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Шабан Дишли и док. 14022, заключение Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Марит Маэй). *Текст, принятый Ассамблеей* 19 апреля 2016 г. (13-е заседание).

статуса "партнера в укреплении демократии", а также реализовать некоторые реформы, упомянутые в резолюции 1830 (2011)".

5. Спустя два года Ассамблея с сожалением отмечает, что ситуация на местах практически не улучшилась. Напротив, объявленные договоренности между палестинскими властями и фактическими правителями в Газе, - последняя попытка примирения была сделана в Дохе, - так и не были реализованы, а переговоры между правительствами Палестины и Израиля временно прекращены. Нет никаких признаков того, что ситуация может быть разблокирована в ближайшем будущем.

6. Как следствие, давно ожидаемые парламентские и президентские выборы так и не были проведены и, вероятно, не состоятся в обозримом будущем. Ассамблея еще раз заявляет, что является сторонницей решения, предполагающего существование двух государств и прекращение незаконной оккупации палестинских территорий Израилем, а также выражает сожаление по поводу продолжающегося строительства незаконных поселений на палестинских территориях.

7. В этом контексте и в свете резолюции 1969 (2014) Ассамблея:

7.1. приветствует активное участие палестинской парламентской делегации в работе Ассамблеи и ее комиссий, что создает возможность постоянно информировать Ассамблею о политических событиях в стране в свете ценностей, которые отстаивает Совет Европы;

7.2. отмечает, что палестинская делегация регулярно принимает участие в межпарламентских региональных мероприятиях, организуемых Ассамблеей, для того чтобы предоставить свой опыт в распоряжение членов и персонала Палестинского национального совета, и призывает их продолжать участие в этих мероприятиях;

7.3. отмечает, что хотя с 2005 года на "Западном Берегу" действует фактический мораторий на смертную казнь, суды в Газе продолжают выносить смертные приговоры, а власти Хамас продолжают незаконно приводить их в исполнение. Ассамблея решительно осуждает такие казни и настоятельно призывает Палестинский национальный совет обеспечить, чтобы Хамас прекратил смертные казни в Секторе газа и отменить смертную казнь в Уголовном кодексе Палестины в соответствии с обязательством, взятым в качестве партнера в укреплении демократии;

7.4. отмечает, что структура ПНС не была реформирована таким образом, чтобы он стал демократически избираемым органом, и что Палестинский законодательный совет не смог начать функционировать в качестве законодательного органа. Ассамблея полагает, что отсутствие законодательной власти создает значительный дисбаланс между палестинскими государственными структурами;

7.5. признает усилия по активизации участия женщин в политической и общественной жизни, по борьбе с дискриминацией по гендерному признаку и по обеспечению эффективного равенства между мужчинами и женщинами, а также по борьбе с насилием на гендерной почве. Однако она выражает озабоченность,

что сообщения о насилии в отношении женщин все еще представляют собой серьезную проблему, и призывает палестинские власти совместно с гражданским обществом, прежде всего с женскими организациями, принять решительные меры по борьбе с этим бедствием. Следует также способствовать расширению экономических прав и возможностей женщин, равно как и их участию в мирных переговорах;

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

7.7. отмечает, однако, что такая ситуация не мешает ему присоединиться к конвенциям и другим правовым механизмам Совета Европы, при условии одобрения Комитетом министров Совета Европы (большинством в две трети голосов), а также сторонами таких механизмов (единогласно);

7.8. приветствует тот факт, что СМИ на "Западном Берегу" в целом являются свободными и плюралистическими, однако выражает сожаление по поводу сообщений о случаях преследования журналистов силами безопасности. Она с обеспокоенностью отмечает, что в Секторе Газа пресса не является свободной;

7.9. выражает сожаление по поводу сохранения практики административного задержания;

7.10. выражает сожаление по поводу того, что некоторые члены Палестинского законодательного совета взяты под стражу израильскими силами.

8. Ассамблея приветствует усилия Палестинской национальной администрации по сохранению и поддержке роли христианских общин в палестинском обществе, включая надлежащее представительство в политических и административных структурах, что является образцом для подражания для всего региона.

9. Ассамблея еще раз призывает Палестинский национальный совет реализовать на практике его общую приверженность основным ценностям, верховенству права и соблюдению прав человека и основных свобод, а также решить остающиеся в этих областях проблемы, включая проблемы, о которых сообщают организации гражданского общества и СМИ. Чрезвычайно важно преодолеть отсутствие системы сдержек и противовесов, обусловленное отсутствием в настоящее время в Палестине эффективной законодательной власти. Ассамблея продолжает предлагать, там и где это необходимо, свою помощь палестинской делегации, с тем чтобы она имела возможность в полной мере пользоваться своими правами на участие в работе Ассамблеи.

10. Ассамблея напоминает, что предоставляя Палестинскому национальному совету статус "партнер в укреплении демократии" и проводя свою первую оценку партнерства в укреплении демократии в отношении ПНС, она надеялась, что это будет способствовать активизации сотрудничества между Палестиной и Советом Европы. Реформа судебной системы, распространение практики надлежащего управления и

недопущение торговли людьми были определены в качестве областей сотрудничества, однако, к сожалению, инициативы в этой области не получили развития.

11. В этой связи Ассамблея отмечает, что в силу отсутствия в Палестине реального законодательного процесса не было оснований задействовать экспертный потенциал Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия). Она также с сожалением отмечает, что спустя четыре года после предоставления статуса "партнера в укреплении демократии" усилия и генерального секретаря Совета Европы, и соответствующих палестинских партнеров по привлечению экспертного потенциала Организации с целью проведения в полном объеме демократических реформ на палестинских территориях пока что не дали ожидаемых практических результатов. Она еще раз призывает генерального секретаря Совета Европы задействовать по согласованию с Парламентской ассамблеей экспертный потенциал Организации для организации содействия в дальнейшем продвижении прав человека, верховенства права и демократии на палестинских территориях, а также для изыскания новых возможностей более широкого использования соответствующих инструментов Совета Европы.

12. Ассамблея призывает членов палестинской делегации – "партнера в укреплении демократии" активизировать усилия по ускорению процесса реформ и решению остающихся проблем, в том что касается верховенства права, соблюдения прав человека и основных свобод в соответствии с политическими обязательствами, взятыми при установлении партнерских отношений.

13. В заключение, Ассамблея постановляет продолжать следить за ходом политических реформ в Палестине и предлагает свою помощь Палестинскому национальному совету. В должное время она проведет новую оценку партнерских отношений.



**Резолюция 2106 (2016)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Активизация борьбы с антисемитизмом в Европе**

Парламентская ассамблея

1. Целенаправленные нападения на представителей еврейской общины, имевшие место в последние годы в ряде государств-членов Совета Европы, свидетельствуют, что антисемитизм – это отнюдь не проклятие, унаследованное из прошлого, а угроза и реальность в сегодняшней Европе.

2. Парламентская ассамблея в течение нескольких лет наблюдает вызывающий беспокойство рост числа фактов разжигания ненависти, проявлений расизма, ксенофобии и нетерпимости в Европе в отношении мигрантов и лиц в поиске убежища, евреев, мусульман и цыган, синти и ирландских "кочевников". Она неустанно осуждает проявления ненависти и нетерпимости и призывает всех своих членов решительно противодействовать им.

3. С исторической точки зрения, проявления антисемитизма показывают, как предубеждения и нетерпимость могут привести к систематическому преследованию, дискриминации, а в конечном итоге – к массовым убийствам и геноциду. Даже в настоящее время представители еврейской общины в Европе ежедневно ощущают на себе устойчивые стереотипы, подвергаются оскорблениям и физическому насилию. Ограниченное число защитных механизмов и неполное соблюдение антидискриминационного и антирасистского законодательства не позволяют гарантировать равенство и безопасность для всех.

4. Антисемитизм и его проявления противоречат основным ценностям Совета Европы. Его источником являются глубоко укоренившиеся в обществе предубеждения против евреев и преодолеть эти предубеждения можно лишь за счет энергичной, эффективной информационно-пропагандистской работы среди населения и решительного осуждения на политическом уровне. Ассамблея выражает обеспокоенность по поводу сохранения дискриминационных стереотипов и призывает принять меры по борьбе с этим бедствием.

5. Большинство государств – членов Совета Европы приняли соответствующие меры для борьбы с антисемитизмом и дискриминацией. Однако в свете недавних

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 20 апреля 2016 г. (14-е заседание) (см. док. 14008, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-н Борис Цилевич, док. 14023, заключение Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Титус Корлэцян). *Текст, принятый Ассамблеей 20 апреля 2016 г. (14-е заседание).*

событий государствам-членам требуется усилить бдительность и активизировать усилия по решению новых проблем. Правительствам и парламентам следует считать борьбу с антисемитизмом одним из приоритетов и своей обязанностью, а также неотъемлемым элементом политической и практической работы по противодействию любым проявлениям ненависти.

6. Ссылаясь на свою резолюцию 1563 (2007) "Борьба с антисемитизмом в Европе", Ассамблея напоминает, что антисемитизм представляет опасность для всех демократических государств, поскольку служит предлогом для того, чтобы прибегать к насилию и оправдывать его. Ассамблея также поддерживает работу Европейской комиссии против расизма и нетерпимости (ЕКРН) по предотвращению и пресечению любых форм расизма и нетерпимости, включая антисемитизм. Необходимо обеспечить выполнение в полном объеме ее Общеполитической рекомендации № 9 "О борьбе с антисемитизмом", а также ее рекомендаций по итогам посещения отдельных стран.

7. В свете этих соображений Ассамблея призывает государства-члены, государства-наблюдатели и государства-партнеры в укреплении демократии:

7.1. в отношении осуждения преступлений антисемитского характера и преследования за них:

7.1.1. обеспечить, гарантируя при этом свободу выражения мнений, чтобы нормативно-правовая база, регламентирующая борьбу с дискриминацией на любой почве и с разжиганием ненависти, была полной и применялась на практике, охватывая проявления антисемитизма, такие как публичное подстрекательство к насилию, ненависти или дискриминации, публичные оскорбления, угрозы, а также святотатство и осквернение еврейского имущества и памятников;

7.1.2. признать там, где этого еще не сделано, публичное отрицание, банализацию, оправдание или восхваление холокоста ("шоа"), преступлений геноцида и преступлений против человечности уголовно-наказуемыми деяниями;

7.1.3. признать там, где этого еще не сделано, наличие мотива, основанного на расовой принадлежности, национальном или этническом происхождении, религии или вере, отягчающим обстоятельством уголовного преступления;

7.1.4. обеспечить преследование политических деятелей и политических партий за антисемитские заявления и разжигание ненависти;

7.1.5. прекратить государственное финансирование организаций и политических партий, пропагандирующих антисемитизм;

7.1.6. подписать и ратифицировать, если этого еще не сделано, Протокол № 12 к Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 177);

7.2. в отношении информирования о преступлениях антисемитизма и других преступлениях на почве ненависти:

7.2.1. повысить уровень доверия к национальным органам власти посредством организации подготовки сотрудников полиции по вопросам борьбы с преступлениями на почве ненависти и дискриминации, а также посредством создания в полицейских службах там, где этого еще не сделано, специальных подразделений по борьбе с преступлениями на почве ненависти;

7.2.2. призывать пострадавших сообщать о преступлениях антисемитского характера и других преступлениях на почве ненависти путем проведения информационных кампаний, рассказывающих о том, как сообщать о таких преступлениях;

7.2.3. активизировать усилия, призванные обеспечить создание комплексной и эффективной системы сбора данных о преступлениях на почве ненависти с разбивкой по мотивам и обеспечить публикацию информации о количестве жалоб и их мотивации;

7.2.4. стимулировать сотрудничество между полицией, судебными органами, образовательными структурами и организациями гражданского общества в оказании помощи жертвам преступлений на почве ненависти;

7.3. в отношении предотвращения антисемитизма:

7.3.1. потребовать, чтобы в образовательных программах прослеживалась связь между нынешними проявлениями ненависти и нетерпимости и холокостом ("шоа");

7.3.2. обеспечить, чтобы ознакомление с холокостом ("шоа") было неотъемлемой частью учебных программ средней школы и чтобы учителя получали специальную подготовку;

7.3.3. стимулировать контакты между детьми и молодежью различных вероисповеданий путем проведения совместных мероприятий, культурных программ и спортивных соревнований;

7.3.4. проанализировать и обсудить на уровне правительства и парламента при участии политических и религиозных лидеров различных конфессий, духовных и гуманистических убеждений причины устойчивости негативных стереотипов и глубинных причин антисемитизма;

7.3.5. обязать лиц, совершивших действия антисемитского характера, принять участие в образовательных программах с целью ознакомления с холокостом ("шоа");

7.3.6. провести информационно-просветительские кампании с целью пропаганды уважения и гармоничного общежития, в том числе в рамках школьных программ, а также программ по интеграции мигрантов и беженцев;

7.3.7. активно способствовать проведению Дня памяти жертв холокоста и предотвращения преступлений против человечности.

7.4. в отношении антисемитизма в СМИ и разжигания ненависти на антисемитской почве в Интернете:

7.4.1. призвать СМИ пропагандировать уважение всех религиозных конфессий и ценить многообразие, а также беспристрастно сообщать об агрессивных действиях антисемитского характера и о событиях в мире;

7.4.2. настоятельно призвать провайдеров интернет-услуг и социальные СМИ принять конкретные меры по предотвращению и пресечению разжигания ненависти в Интернете;

7.4.3. подписать и ратифицировать, если этого еще не сделано, Дополнительный протокол к Конвенции о преступности в киберпространстве в отношении введения уголовной ответственности за акты расизма и ксенофобии, совершенные при помощи компьютерных систем (СЕД № 189).

8. Ассамблея призывает государства-члены принять необходимые меры по обеспечению безопасности евреев и их религиозных, образовательных и культурных сооружений на основе активных консультаций и диалога с еврейскими общинами и их представителями.

9. Ассамблея призывает национальные парламенты, включая партнеров в укреплении демократии, сотрудничать с парламентским альянсом "Нет ненависти" и с движением "Нет разжиганию ненависти" в своей работе по предотвращению и пресечению антисемитизма и других форм разжигания ненависти и нетерпимости. Ассамблея также призывает активизировать диалог в отношении путей предотвращения и пресечения антисемитизма с делегацией Кнессета, имеющего статус наблюдателя при Ассамблее.

10. Ассамблея настоятельно призывает членов национальных парламентов и политических лидеров систематически и публично осуждать высказывания антисемитского характера, а также вести контрпропаганду и представлять альтернативную точку зрения. Она также призывает их создавать межпартийные парламентские группы по борьбе с антисемитизмом с целью активизации этой борьбы по всему политическому спектру.

11. Ассамблея признает важную роль организаций гражданского общества в профилактике и пресечении всех форм ненависти и нетерпимости и призывает оказывать им постоянную финансовую поддержку.

12. Ссылаясь на рекомендацию 1962 (2011) "Религиозное измерение межкультурного диалога" и рекомендацию 2080 (2015) "Свобода религии и общечеловеческие ценности в демократическом обществе", Ассамблея еще раз напоминает о своем предложении Комитету министров создать стабильную, официально признанную платформу для диалога между Советом Европы и руководством религиозных и нерелигиозных организаций.







**Резолюция 2107 (2016)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Более энергичный ответ Европы на кризис, связанный с сирийскими беженцами**

Парламентская ассамблея

1. Кризис, связанный с сирийскими беженцами, является следствием продолжающейся в Сирии войны, которая началась в 2011 году. Беженцы начали покидать Сирию с самого начала конфликта. В начале марта 2016 года общее число зарегистрированных беженцев превысило 4 800 000 человек, помимо примерно 6,6 млн внутренне перемещенных лиц. Постоянное осложнение конфликта в сочетании с расширением вооруженного участия внешних сил еще более отдалило перспективы мирного урегулирования. Столь же маловероятно, что условия внутри Сирии позволят в ближайшей или даже среднесрочной перспективе обеспечить массовое возвращение беженцев.

2. В настоящее время в Иордании находится примерно 640 тысяч зарегистрированных сирийских беженцев, причем столько же сирийцев проживают в этой стране, не будучи зарегистрированными в качестве беженцев. Общее население страны в настоящее время составляет примерно 7,5-8 млн человек. Около 18% беженцев проживают в лагерях, остальные являются "городскими" беженцами. Лагерь беженцев, в частности За'атари и Азраг, хорошо оснащены, снабжаются всем необходимым и содержатся в порядке, хотя ситуация с продовольствием является критической: женщины зачастую недоедают и ощущается нехватка медицинской помощи. Примерно 1 070 тысяч зарегистрированных сирийских беженцев находятся в Ливане – это на 115 тысяч меньше по сравнению с максимумом, отмеченным в апреле 2015 года, однако к этой цифре следует добавить примерно 400 тысяч других сирийцев, главным образом незарегистрированных беженцев. Население Ливана составляет 5 850 000 человек и около четверти населения составляют сирийские беженцы. Официальных лагерей беженцев для сирийцев в Ливане нет: сирийские беженцы проживают в городах или в одном из 1900 неформальных поселений, разбросанных по всей стране. Население Турции составляло по оценкам в 2015 году 79,5 млн человек. В Турции в настоящее время находится 2 715 789 сирийских беженцев: это означает, что Турция является страной, где находится самое большое число беженцев в мире. Примерно 10% сирийских беженцев в Турции проживают в 26 лагерях на юге страны.

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 20 апреля 2016 г. (15-е заседание) (см. док. 14014, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-жа Аннет Грот). Текст, принятый Ассамблеей 20 апреля 2016 г. (15-е заседание).

3. Ни Иордания, ни Ливан не являются Сторонами Конвенции 1951 года о статусе беженцев и не предоставляют, таким образом, правовой защиты беженцам в полном соответствии с международными стандартами, причем обе страны по-прежнему связаны правом международного обычая, запрещающим принудительное возвращение. Турция ратифицировала Конвенцию 1951 года и Протокол к ней от 1967 года, но при этом ограничивает географическую сферу его применения, исключая из нее сирийских беженцев. Однако в соответствии с принятым в Турции в 2013 году Законом об иностранцах и международной защите, сирийские беженцы могут пользоваться "временной защитой", аналогичной той, которая предусмотрена в Конвенции 1951 года, включая защиту от принудительного возвращения.

4. Парламентская ассамблея отмечает наличие проблем с доступом к защите во всех трех странах. Группа сирийских беженцев, численностью более 20 тысяч человек, оказалась заблокированной властями Иордании в пустыне на границе с Сирией, причем многие из них уже в течение нескольких месяцев. В Ливане многие беженцы с января 2015 года не могут восстановить свой статус пребывания, а в мае 2015 года правительство Ливана распорядилось, чтобы Управление Верховного комиссара по делам беженцев ООН (УВКБ ООН) приостановило регистрацию вновь прибывающих лиц. Представляется, что политика Турции изменилась в последние недели: тысячам беженцам, покидающим зону интенсивных боевых действий вокруг Алеппо, по имеющейся информации, было отказано во въезде в Турцию, при этом 110 тысяч беженцев в настоящее время заблокированы в лагерях на сирийской стороне границы.

5. Все три страны испытывают чрезвычайно сильное социальное, политическое и экономическое давление. С точки зрения беженцев речь идет о таких проблемах, как неопределенность правового статуса и защиты (особенно в Иордании и Ливане), отсутствие достойного и доступного жилья, нехватка продовольствия, отсутствие разрешений на работу (в Иордании, Ливане и, до недавнего времени, в Турции), что порождает нелегальную занятость и эксплуатацию, нищету и долги, недостаточный доступ к медицинской помощи, недостаточный доступ к образованию и применение негативных стратегий решения проблем, таких как детский труд, ранние браки и проституция. С точки зрения местного населения речь идет о таких проблемах, как нехватка жилья и увеличение арендной платы, рост цен на пищевые продукты, конкуренция на рынке труда и снижение заработной платы (особенно в сфере неформальной занятости), нагрузка на муниципальные службы и инфраструктуру, деградация окружающей среды и тяжелейшая нагрузка на бюджет, которая увеличила государственный долг и подорвала экономический рост. И беженцы, и местное население считают нынешнюю ситуацию невыносимой.

6. Неудивительно, что при таких обстоятельствах многие сирийские беженцы, столкнувшись с неадекватной защитой и отсутствием перспектив для себя и своих детей и имея мало шансов получить возможность вернуться домой, направляются в Западную Европу, привлекаемые репутацией Западной Европы как места, где соблюдаются права человека, обеспечивается верховенство права и гораздо выше уровень благосостояния.

7. Ассамблея полагает, что ответ Европы на кризис, связанный с сирийскими беженцами, должен быть основан на следующих принципах:

- 7.1. лица, бегущие от конфликта в Сирии, имеют право на международную защиту;
- 7.2. такая защита обычно, но не всегда, наилучшим образом обеспечивается в странах, расположенных поблизости к дому;
- 7.3. эти соседние страны не могут обеспечить такую защиту без широкомасштабной внешней поддержки, которая должна быть организована с учетом конкретных обстоятельств в этих странах;
- 7.4. такая поддержка должна включать достаточную финансовую помощь, а также технические меры, включая льготный доступ на экспортные рынки;
- 7.5. она должна сопровождаться созданием гуманитарных коридоров для адмиссии значительного числа сирийских беженцев, в том числе с целью переселения, при этом приоритет следует отдавать наиболее уязвимым группам населения, не вынуждая их пользоваться опасными и незаконными маршрутами, для того чтобы найти защиту в Европе;
- 7.6. следует улучшить и ускорить процедуры воссоединения семей беженцев; выдача виз для членов семей, в которых дети или родители находятся в европейских странах, должна осуществляться быстро и по упрощенной процедуре, при этом следует применять понятие "семья" в широком смысле слова.
8. В связи с этим Ассамблея приветствует прогресс, достигнутый в рамках недавних инициатив, таких как Лондонская конференция по поддержке Сирии и региона, состоявшаяся 4 февраля 2016 года, принятие 15 октября 2015 года Совместного плана действий Европейского союза и Турции, предусматривающего оказание Турции финансовой помощи и содержащего обязательство улучшить положение сирийских беженцев, а также Встреча высокого уровня, посвященная вопросам распределения глобальной ответственности с использованием коридоров для адмиссии сирийских беженцев. Международное сообщество, включая европейские государства и Европейский союз, должно быть готово делать больше, если его нынешние усилия окажутся недостаточными. Кроме того, поддержка Европейского союза сирийским беженцам в Турции не должна обуславливаться сокращением числа людей, – из которых далеко не все являются сирийскими беженцами, – пересекающих Эгейское море, чтобы попасть из Турции на греческие острова. Следует обеспечить, чтобы финансовая помощь расходовалась должным образом, с тем чтобы удовлетворять потребности беженцев как в городских районах, так и в лагерях.
9. Ассамблея подчеркивает, что кризис, связанный с сирийскими беженцами, налагает ответственность не только на соседние государства и Европу, но и на международное сообщество в целом. Она призывает другие государства, включая ближневосточный регион, действовать аналогичным образом, не только предоставляя финансовую помощь, как это обещали на Лондонской конференции многие страны, но и создавая гуманитарные коридоры для адмиссии сирийских беженцев как таковых.
10. Палестинские беженцы, особенно те, кто ранее проживал в Сирии, наиболее сильно пострадали от конфликта и тот факт, что многие из них являются апатридами,

создает им дополнительные трудности. В то же время, тот факт, что им оказывает поддержку лишь Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), привел к тому, что к ним практически не попадает значительная часть международной помощи, предназначенной для сирийских беженцев. В связи с этим Ассамблея призывает европейские государства и Европейский союз щедро откликнуться на призыв, с которым обратилось БАПОР в 2016 году в связи с чрезвычайной кризисной ситуацией в сирийском регионе.

11. Ассамблея рекомендует:

11.1. государствам – членам Совета Европы:

11.1.1. воздерживаться от установления запрета на въезд сирийских беженцев;

11.1.2. воздерживаться от возвращения беженцев в Турцию, поскольку Турцию нельзя считать безопасной третьей страной для беженцев;

11.2. государствам – членам Европейского союза и другим участвующим в этом процессе государствам – незамедлительно выполнить решения о перемещении беженцев из Греции и Италии, принятые в сентябре 2015 года Советом по правосудию и внутренним делам;

11.3. Турции:

11.3.1. держать свои границы открытыми для сирийских беженцев, прибывающих непосредственно из Сирии или транзитом через Ливан или Иорданию, обеспечив им возможность бежать от насилия в своей стране;

11.3.2. предоставить гуманитарным организациям, таким как УВКБ ООН и Красный полумесяц, а также юристам-консультантам и представителям доступ к "центрам содержания лиц, подлежащих возвращению";

11.4. Европейской комиссии – создать механизм широкомасштабного переселения сирийских беженцев из Турции, Ливана и Иордании, отдавая приоритет уязвимым категориям беженцев, включая палестинских беженцев из Сирии.





## Резолюция 2108 (2016)<sup>1</sup>

Предварительное издание

# Права человека беженцев и мигрантов: ситуация на Западных Балканах

Парламентская ассамблея

1. В 2015 году 856 тыс. человек пересекли Эгейское море, чтобы попасть из Турции на греческие острова, что почти в 20 раз больше, чем в 2014 году. За первые два месяца 2016 года прибыло почти столько же, сколько за первые семь месяцев 2015 года, и есть основания ожидать, что количество прибывших превысит уровень прошлого года. Подавляющее большинство – более 90% – это по-прежнему граждане стран, являющихся источником беженцев, в частности, Сирии, Афганистана и Ирака. Лица, прибывающие в Грецию и следующие транзитом через западно-балканские страны, возможно, в большинстве своем являются беженцами, но они не желают ходатайствовать о предоставлении убежища ни в одной из этих стран.
2. Беженцы и мигранты, прибывающие на основную часть континентального Европейского союза через Западные Балканы, это отнюдь не новое явление, а их численность стала существенно возрастать еще с 2012 года. Однако в августе 2015 года беспрецедентно большое количество прибывших лиц заставило многие из этих стран в одностороннем порядке изменить свою политику, либо пытаясь заблокировать нелегальное попадание на свою территорию, либо облегчая быстрый транзит через нее. К сентябрю ситуация стабилизировалась и сформировался относительно безопасный маршрут из Греции в Западную Европу, который хотя и требовал больших физических усилий и не заменил собой гуманитарные каналы, но был по крайней мере достаточно эффективным.
3. Однако западно-балканские страны, опасаясь последствий того, что их северные соседи закроют свои границы, стали вводить все более жесткие ограничения на въезд: вначале введя практику "отбора" по признаку гражданства, затем введя ежегодные квоты на адмиссию и, как в случае Австрии, на количество принимаемых ходатайств о предоставлении убежища. К концу февраля 2016 года западно-балканским маршрутом на практике могли воспользоваться лишь несколько сотен беженцев и мигрантов в неделю, хотя численность прибывающих в Грецию отнюдь не снижалась. Сейчас имеют место сознательная дискриминация (отбор по признаку гражданства), сознательный отказ в доступе к защите по произвольным административным причинам (ежедневные квоты на адмиссию и прием ходатайств о предоставлении убежища) и сознательное

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 20 апреля 2016 г. (15-е заседание) (см. док. 14013, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-жа Тинекке Стрик). Текст, принятый Ассамблеей 20 апреля 2016 г. (15-е заседание).

несоблюдение юридически обязывающих международных судебных решений или авторитетных рекомендаций не возвращать лиц в поиске убежища в страны, в отношении которых известно, что они не в состоянии обеспечить эффективную защиту (возвращение лиц в Сербию, "бывшую Югославскую Республику Македония" и Грецию).

4. В результате гуманитарное положение беженцев и мигрантов на Западных Балканах ухудшилось и они стали все больше подвергаться опасности эксплуатации и злоупотреблений, в частности, со стороны торговцев людьми и переправщиков мигрантов. С августа 2015 года и до недавнего времени регулярно поступали сообщения о чрезмерном применении силы в отношении беженцев и мигрантов со стороны полиции и служб безопасности "бывшей Югославской Республики Македония", Хорватии и Венгрии на границах этих стран. Ожидается, что в ближайшем будущем не менее 100 тысяч беженцев и мигрантов окажутся в ловушке в Греции, которая, как хорошо известно, не располагает достаточными возможностями по приему и долговременному размещению и имеет плохо функционирующую систему предоставления убежища; тем не менее, несмотря на эти серьезные недостатки и их серьезные последствия для беженцев и лиц в поиске убежища, другие государства – члены Европейского союза не смогли эффективно выполнить договоренность о перемещении лиц в поиске убежища из Греции и Италии.

5. Парламентская ассамблея также обеспокоена ситуацией в Венгрии. Венгрия в одностороннем порядке установила проволочные заграждения вдоль границ с Сербией и Хорватией, отгородившись, таким образом, от потока беженцев и мигрантов, проходящих по западно-балканскому маршруту в Австрию, и перенаправив его через Хорватию и Словению. Венгрия также ввела весьма ограничительное законодательство о предоставлении убежища, в котором не предусмотрены основные процессуальные гарантии. Около половины лиц в поиске убежища содержатся в Венгрии под стражей, иногда в неадекватных условиях. Ассамблея полагает, что действующие в Венгрии процедуры предоставления убежища и политика содержания под стражей представляются не совместимыми с обязательствами по Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5), законодательству Европейского союза и Конвенции 1951 года о статусе беженцев и что публичные антимигрантские высказывания представителей ее правительства и других органов государственной власти не совместимы с основными ценностями Совета Европы.

6. Европа пока что так и не смогла найти надлежащий стабильный ответ на кризис, связанный с беженцами и мигрантами, на Западных Балканах. Практически не удалось реализовать некоторые из наиболее важных договоренностей, достигнутых осенью 2015 года, в частности договоренность о перемещении беженцев из Греции, а также договоренности, достигнутые в ходе совещания лидеров стран, расположенных на западно-балканском маршруте, призванные обеспечить наличие адекватных возможностей по приему и предоставлению крова беженцам и мигрантам на длительный срок по всему маршруту. Взаимное доверие оказалось подорванным односторонними действиями и исключением Греции из региональных консультаций по вопросам миграции. Вместо этого акцент был сделан на меры пограничного контроля и недопущение того, чтобы беженцы и мигранты покидали Турцию. Единственным очевидным ответом на все другие проблемы являются деньги; идея перемещения, похоже, оказалась почти забытой.

7. Ассамблея напоминает о хрупкости политической ситуации в западно-балканском регионе. Исключительно важно, чтобы соответствующие страны получали полную поддержку в своих усилиях по преодолению нынешнего кризиса с беженцами и чтобы все страны избегали принимать односторонние меры, которые могли бы подорвать взаимное доверие и перспективы эффективного сотрудничества.

8. Ассамблея полагает, что ответ на нынешнюю ситуацию может быть успешным в долгосрочном плане лишь в том случае, если он основан на полной солидарности и признании необходимости коллективных действий и справедливого распределения ответственности при полном соблюдении прав человека беженцев и мигрантов и основных принципов международного и европейского права.

9. В связи с этим Ассамблея призывает западно-балканские страны, в частности, "бывшую Югославскую Республику Македония", Сербию, Хорватию и Словению, а также Грецию и Австрию:

9.1. обеспечить соблюдение принципа невысылки в отношении лиц в поиске убежища, ходатайствующих на границе о предоставлении международного убежища, в соответствии со стандартами Европейской конвенции о правах человека в интерпретации Европейского суда по правам человека;

9.2. воздерживаться от принятия мер, которые предполагают отказ в доступе к защите по дискриминационным основаниям, таким как гражданство, или по произвольным основаниям административной целесообразности;

9.3. обеспечить, чтобы полиция и силы безопасности, осуществляя пограничный контроль, не прибегая чрезмерно к силе, соблюдали основные права беженцев и мигрантов на достойное обращение;

9.4. обеспечить, чтобы национальные возможности по организации приема на непродолжительный период и размещению на длительный срок были достаточными для того, чтобы разместить в надлежащих условиях лиц в поиске убежища, проходящих транзитом или стремящихся получить защиту;

9.5. принять все необходимые меры для обеспечения соответствия национальных систем предоставления убежища стандартам Конвенции 1951 года о статусе беженцев, Европейской конвенции о правах человека и, в соответствующих случаях, законодательству Европейского союза;

9.6. воздерживаться в соответствующих случаях от возвращения лиц в поиске убежища в страны, которые не в состоянии гарантировать защиту в соответствии с указанными выше стандартами;

9.7. воздерживаться от проведения такой политики пограничного контроля, которая безосновательно возлагала бы непропорциональные обязательства по защите беженцев и мигрантов на другие государства, которые могут оказаться в более уязвимом положении в результате их прибытия;

9.8. в полном объеме реализовать все аспекты договоренности, достигнутой на совещании лидеров стран, через которые проходит западно-балканский маршрут;

9.9. обеспечить, чтобы долгосрочные меры по ликвидации кризиса, связанного с беженцами и мигрантами, принимались лишь после проведения консультаций со всеми другими заинтересованными государствами.

10. Ассамблея также призывает Европейский союз:

10.1. обеспечивать, чтобы в мерах по исправлению ситуации на Западных Балканах приоритет отдавался правам человека, в частности праву искать и получать убежище, запрету на унижающее достоинство обращение и на принудительное возвращение, праву на свободу и безопасность, праву на доступ к эффективным средствам правовой защиты и запрету дискриминации;

10.2. обеспечить, чтобы все государства-члены в полном объеме соблюдали соответствующее законодательство Европейского союза, в частности, директивы, касающиеся условий приема, процедур предоставления убежища и применяемых критериев;

10.3. обеспечить выполнение в полном объеме ранее принятых решений и договоренностей, в частности, о перемещении беженцев из Греции и создании на Западных Балканах возможностей по приему и долговременному размещению, о противодействии переправке мигрантов и торговле людьми, о предоставлении беженцам и мигрантам информации о действующих нормах и об их правах и обязанностях, регистрации прибывающих и об обмене информацией о потоках беженцев и мигрантов;

10.4. оказывать всю необходимую финансовую и техническую поддержку затронутым государствам в объемах, достаточных для решения стоящих перед ними задач, не допуская при этом введения обременительных процедурных требований, которые могли бы необоснованно задержать оказание помощи в чрезвычайных ситуациях;

10.5. реформировать Дублинскую систему с целью достижения более справедливого распределения ответственности и не допустить, таким образом, создания чрезмерного бремени для государств-членов, не располагающих достаточными возможностями по обеспечению защиты и приема.



**Резолюция 2109 (2016)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Положение беженцев и мигрантов в соответствии с Соглашением ЕС-Турция от 18 марта 2016 года**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея принимает к сведению Соглашение между Европейским союзом и Турцией от 18 марта 2016 года, принятое на фоне прибытия в 2015 году беспрецедентного числа беженцев и мигрантов в Западную Европу через восточное Средиземноморье и по западно-балканскому маршруту, что привело к возникновению политической напряженности во многих государствах и институциональному кризису в Европейском союзе. Она напоминает о том, что в настоящее время Турция принимает у себя более 2,7 млн сирийских беженцев, на содержание которых, по оценкам Ассамблеи, уже израсходовано более 7 млрд евро.

2. Ассамблея полагает, что и содержание Соглашения ЕС-Турция, и его выполнение сейчас и в будущем, связаны с серьезными вопросами правозащитного характера, а именно:

2.1. существующая в Греции система предоставления убежища не располагает возможностями для обеспечения своевременной регистрации лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища, для принятия решений в первой инстанции или определения приемлемости ходатайств; принятый в Греции новый Закон 4375/2016, возможно, поможет устранить ранее проявившиеся недостатки, но он не обеспечит наличие достаточных возможностей;

2.2. содержание лиц в поиске убежища в "горячих точках" на островах Эгейского моря может оказаться несовместимым с требованиями Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5), в частности, в связи с процессуальными нарушениями, которые подрывают правовую основу содержания под стражей, и неадекватными условиями содержания под стражей;

2.3. дети и лица, относящиеся к уязвимым категориям, не переводятся систематически из мест содержания под стражей в иные приемлемые учреждения;

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 20 апреля 2016 г. (15-е заседание) (см. док. 14028, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-жа Тинекке Стрик.). *Текст, принятый Ассамблеей* 20 апреля 2016 г. (15-е заседание).

2.4. возвращение сирийских беженцев в Турцию как в "первую страну убежища" может противоречить законодательству Европейского союза и/или международному праву, поскольку Турция может и не обеспечить "достаточную" защиту, как полагает Управление Верховного комиссара по делам беженцев ООН (УВКБ ООН), и уже поступали сообщения о последующем принудительном возвращении сирийцев;

2.5. возвращение лиц в поиске убежища независимо от того, являются они сирийцами или нет, в Турцию как в "безопасную третью страну" противоречит законодательству Европейского союза и/или международному праву, поскольку Турция не обеспечивает им защиту в соответствии с Конвенцией 1951 года о статусе беженцев, причем лица, не являющиеся гражданами Сирии, не имеют реального доступа к процедуре получения убежища, и поступали сообщения о последующем принудительном возвращении как сирийцев, так и не сирийцев;

2.6. средства правовой защиты против решений о возвращении лиц в поиске убежища в Турцию не всегда обладают автоматическим приостанавливающим действием, как того требует Европейская конвенция о правах человека;

2.7. переселение сирийских беженцев из Турции обуславливается количеством лиц, вернувшихся из Греции, и впоследствии будет зависеть от "схемы добровольной гуманитарной реадмиссии", которая с большой степенью вероятности на практике сделает количество переселенных лиц неприемлемо малым;

2.8. имели место необоснованные задержки в выделении Европейским союзом финансовой помощи, обещанной Турции для поддержки сирийских беженцев в Турции, которая не должна зависеть от событий в Эгейском море.

3. Ассамблея также обеспокоена некоторыми параллельными инициативами в областях, тесно связанных с Соглашением ЕС-Турция, такими как:

3.1. закрытие "бывшей Югославской Республикой Македония" своей южной границы в сочетании с заключением Соглашения ЕС-Турция, увеличило нагрузку на Грецию, которая из без того борется с последствиями жестких бюджетно-финансовых мер;

3.2. большинство государств-членов Европейского союза фактически не выполнили свои обещания о переселении беженцев из Греции, несмотря на то, что нагрузка на эту страну постоянно возрастает;

3.3. было бы преждевременным рассматривать вопрос о возобновлении направления беженцев в Грецию на основании Дублинского регламента, учитывая сохраняющиеся недостатки ее системы предоставления убежища, дополнительную нагрузку, обусловленную ее нынешней ситуацией, а также тот факт, что Комитет министров Совета Европы еще не закрыл процедуру контроля исполнения Грецией постановления Европейского суда по правам человека по делу *"M.S.S. против Бельгии и Греции"*.

4. В связи с этим Ассамблея рекомендует Греции как стороне, участвующей в выполнении Соглашения ЕС-Турция, и Европейскому союзу, поскольку именно он оказывает соответствующую оперативную помощь властям Греции:

4.1. воздерживаться от автоматического заключения под стражу лиц в поиске убежища и обеспечить строгое соблюдение требований национального законодательства, Европейской конвенции о правах человека и законодательства Европейского союза, касающегося как оснований, так и условий заключения под стражу, обеспечивая надлежащие альтернативные варианты действий в тех случаях, когда заключение под стражу не обосновано или является неуместным по иным соображениям, в том числе в тех случаях, когда истекли установленные сроки;

4.2. систематически обеспечивать, чтобы дети и лица, относящиеся к уязвимым группам населения, оперативно исключались из числа лиц, заключаемых под стражу, и направлялись в надлежащие альтернативные учреждения;

4.3. обеспечивать, чтобы права и положения, предусмотренные Директивой Европейского союза об условиях приема, в полной мере соблюдались в отношении всех беженцев и мигрантов, прибывающих в Грецию;

4.4. передать вопрос толкования концепции "достаточной защиты", предусмотренной в статье 35 Директивы Европейского союза о процедурах предоставления убежища Суду Европейского союза и до получения такого толкования воздерживаться от принудительного возвращения сирийских беженцев в Турцию на основании данного положения;

4.5. воздерживаться от недобровольного возвращения лиц в поиске убежища в Турцию во исполнение статьи 38 Директивы о процедурах предоставления убежища;

4.6. обеспечить, чтобы греческая администрация при поддержке других государств-членов Европейского союза оперативно выделяла достаточные ресурсы, с тем чтобы создать возможности для эффективного доступа к надлежащей процедуре получения убежища, а также для оперативного принятия решений в первой инстанции и определения приемлемости ходатайств в соответствии с законодательством Европейского союза, особенно в отношении заявителей, находящихся под стражей;

4.7. пересмотреть законодательство таким образом, чтобы все апелляции на решения о возвращении в Турцию имели автоматическое приостанавливающее действие;

4.8. обеспечить, чтобы со всеми мигрантами и лицами в поиске убежища, чьи ходатайства были отклонены, обращались достойно, при полном соблюдении Директивы Европейского союза о возвращении.

5. Ассамблея также рекомендует Европейскому союзу, его государствам-членам и, в соответствующих случаях, государствам, участвующим в реализуемых Европейским союзом схемах переселения:

- 5.1. оперативно и в полном объеме выполнить обязательства по переселению, взятые в соответствии с достигнутой 20 июля 2015 года на уровне Европейского союза договоренностью о переселении, независимо от хода выполнения Соглашения ЕС-Турция; помимо этого значительное число сирийских беженцев должно быть переселено из Турции;
  - 5.2. незамедлительно и без сложных процедур обеспечивать воссоединение семей беженцев, для того чтобы исключить ситуации, когда членам семей приходится пользоваться для воссоединения нелегальными маршрутами;
  - 5.3. незамедлительно предоставить финансовую помощь, обещанную Турции в ноябре 2015 года для поддержки сирийских беженцев;
  - 5.4. оперативно выполнить обязательства по переселению беженцев из Греции;
  - 5.5. прекратить дальнейшее рассмотрение вопроса о возобновлении перечисления субсидий Греции на основании Дублинского регламента до тех пор, пока Комитет министров не закроет процедуру контроля исполнения Грецией судебного решения по делу *"M.S.S. против Бельгии и Греции"*.
6. И наконец, Ассамблея рекомендует Турции:
- 6.1. снять введенное ею географическое ограничение на применение Конвенции 1951 года о беженцах, а также признать статус и в полном объеме соблюдать права беженцев, предусмотренные в данной Конвенции;
  - 6.2. воздерживаться от любого последующего принудительного возвращения лиц в поиске убежища, вернувшихся из Греции, предоставляя им доступ к системе получения убежища, а также к эффективным средствам правовой защиты, которые приостанавливали бы действие решений о принудительном возвращении, как того требует Европейская конвенция о правах человека;
  - 6.3. обеспечить, чтобы со всеми мигрантами и лицами в поиске убежища, вернувшимися из Греции, обращались в полном соответствии с международными стандартами, в том числе со стандартами содержания под стражей.



*Неофициальный перевод*

**Резолюция 2110 (2016)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Права интеллектуальной собственности в цифровую эпоху**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея положительно отмечает тот факт, что благодаря Интернету авторы творческих произведений и обладатели прав интеллектуальной собственности имеют возможность предлагать свои произведения всему миру, а пользователи могут мгновенно, с помощью недорогих стационарных или мобильных устройств, иметь доступ к творческим произведениям в любой точке мира. Однако Ассамблея с обеспокоенностью отмечает уменьшение числа создаваемых творческих произведений и уменьшение их разнообразия в результате географической несбалансированности и "перемещения" их создания, которые привели к появлению небольшого числа чрезмерно доминирующих рыночных игроков и к концентрации отраслей творческой индустрии в нескольких частях света.
2. Ассамблея также обеспокоена фактической эрозией прав интеллектуальной собственности в цифровую эпоху, чему способствовали законодательные реформы, ослабившие права интеллектуальной собственности. Право интеллектуальной собственности является одной из важнейших культурных ценностей и экономическим достоянием Европы, а эрозия прав интеллектуальной собственности может иметь серьезные негативные последствия для европейцев.
3. Ассамблея напоминает, что интеллектуальная собственность защищена Статьей 1 Протокола к Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 9); эффективное соблюдение этого права человека может потребовать принятия государствами-членами позитивных мер по защите этого права от вмешательства посторонних.
4. Ассамблея еще раз подтверждает, что цифровые услуги предоставляются не на воображаемом безграничном облаке: речь идет о реальных услугах с реальными производителями, дистрибьютерами и клиентами, причем все они находятся в странах, имеющих собственные конкретные правовые системы. В связи с этим применение государствами своих законов к таким услугам, включая законы об интеллектуальной собственности, защите потребителей и налогообложении, представляется необходимым и легитимным. Поэтому географическая локализация цифровых услуг и контента, а

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 20 апреля 2016 г. (15-е заседание) (см. док. 14009, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Аксель Э. Фишер). Текст, принятый Ассамблеей 20 апреля 2016 г. (15-е заседание).*

См. также рекомендацию 2089 (2016).

также возможность их геоблокирования представляют собой правильный путь предотвращения обхода или нарушения национального законодательства, поскольку права интеллектуальной собственности применяются на территориальной основе, в том числе и в режиме онлайн.

5. Ассамблея высоко ценит расширение практики человеческого общения благодаря использованию функционирующих через Интернет социальных сетей и платформ, контент которых генерируется самими пользователями; она напоминает, что пользователи являются обладателями прав на свои творческие произведения, размещаемые в таких сетях и на таких платформах, а также прав на свои личные данные, если только они конкретно не отказались от таких прав. Пользователи аналогичным образом несут основную ответственность за соблюдение прав интеллектуальной собственности других лиц, особенно если они играют активную роль в распространении контента. Напоминая о прецедентной практике Европейского суда по правам человека, Ассамблея подчеркивает, что провайдеры интернет-услуг также несут ответственность за нарушения прав интеллектуальной собственности, если они осознанно извлекают коммерческую или иную выгоду из таких нарушений, совершаемых пользователями их услуг.

6. Ассамблея признает, что применение открытых лицензий на пользование творческими произведениями может стать одним из вариантов, позволяющих соответствующим правообладателям добровольно предоставлять другим лицам возможность использовать свои произведения. Поскольку такой вариант является более удобным для финансово состоявшихся лиц, учреждений или компаний, следует тем не менее принимать во внимание, что потенциально такой подход может привести к ограничению плюрализма творческих произведений. Ассамблея также полагает, что предлагая технические решения для противодействия фактической эрозии прав интеллектуальной собственности, частный сектор может сыграть важную роль в том, чтобы избежать принятия более жесткого законодательства и вынесения компетентными судами более жестких решений.

7. Принимая во внимание законодательные инициативы, выдвинутые в Европейском союзе Европейской комиссией и Парламентом, и ссылаясь на защиту прав интеллектуальной собственности в соответствии со Статьей 17.2 Хартии основных прав Европейского союза, которая является обязательной для всех органов Европейского союза, Ассамблея подчеркивает, что:

7.1. перенос правовых норм и правоприменительной практики Европейского союза в национальное законодательство должны соответствовать Европейской конвенции о правах человека и, в частности, Статье 1 Протокола к ней;

7.2. Европейское патентное ведомство и Европейскую директиву 2004/48/ЕС о соблюдении прав интеллектуальной собственности следует усилить в рамках Статьи 118 Договора о функционировании Европейского союза, который требует принятия мер по обеспечению единообразной защиты прав интеллектуальной собственности в Европейском союзе и по введению централизованных режимов санкционирования, координации и контроля на уровне Европейского союза;

7.3. для усиления защиты прав интеллектуальной собственности следует использовать Европейскую конвенцию о правовой защите услуг,

предоставляемых на основе обусловленного доступа или состоящих в предоставлении обусловленного доступа (СЕД № 178), которая вступила в силу в Европейском союзе 1 января 2016 года;

7.4. при создании в Европейском союзе единого цифрового рынка не следует отдавать предпочтение онлайн-услугам по сравнению с обычными печатными СМИ, фильмами и кинопродукцией, наземными аудиовизуальными системами, а также не допускать нарушения конкуренции, должным образом учитывая возможное доминирование "привратников", контролирующих онлайн-услуги, и влияние последних на плюрализм творчества и культурное самовыражение;

7.5. следует поддержать создание общеевропейских механизмов лицензирования с целью облегчения трансграничной передачи онлайн-контента и услуг.

8. В связи с этим Ассамблея рекомендует государствам-членам:

8.1. добиваться того, чтобы общественность, особенно пользователи Интернета, знали о праве человека на защиту интеллектуальной собственности, а также понимали важность этого права для культурного многообразия и экономического благополучия наших обществ;

8.2. способствовать электронной идентификации прав интеллектуальной собственности в Интернете посредством поддержки применения с этой целью общедоступных технических средств, а также повышения уровня информированности авторов творческих произведений;

8.3. принять законодательные и иные меры, которые могут оказаться необходимыми для признания нарушений прав интеллектуальной собственности уголовными преступлениями в соответствии с внутренним законодательством;

8.4. принять сдерживающие меры в отношении операторов действующих в Интернете социальных сетей и платформ, контент которых генерируется самими пользователями, имеющих возможность извлекать финансовую выгоду от нелегального размещения контента на своих сайтах;

8.5. расширять практику подачи правоохранительным органам жалоб через Интернет, а также создание линий прямой связи между пользователями и провайдерами интернет-услуг для сообщения о нарушениях прав интеллектуальной собственности их службами;

8.6. разработать онлайн-процедуры урегулирования споров в случае нарушения в Интернете прав интеллектуальной собственности в соответствии с резолюцией 2081 (2015) Ассамблеи "Доступ к правосудию и Интернет: потенциал и проблемы";

8.7. открыто и транспарентно активизировать многостороннюю деятельность по развитию международного сотрудничества в области прав интеллектуальной собственности;

8.8. обеспечить соблюдение на законодательном и правоприменительном уровне Статьи 1 Протокола к Европейской конвенции о правах человека при обсуждении и применении международных договоров, влияющих на права интеллектуальной собственности, включая соглашения о свободной торговле, такие как Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство (ТТИП);

8.9. обеспечить, чтобы меры по охране коммерческой тайны, принимаемые, в частности, на основании Статьи 39 Соглашения о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности (Соглашение ТРИПС), не ограничивали бесосновательно право населения на доступ к информации в соответствии со Статьей 10 Европейской конвенции о правах человека.

9. Ассамблея призывает авторов творческих произведений, правообладателей, агентства по защите коллективных прав и лицензионные службы, а также провайдеров интернет-услуг, включая социальные сети и платформы, контент которых генерируется самими пользователями, использовать технические средства для онлайн-идентификации прав интеллектуальной собственности, такие как цифровые технологии обеспечения соблюдения прав, с целью предоставления пользователям необходимой информации и недопущения несанкционированных действий с их стороны. Социальные сети и платформы, контент которых генерируется самими пользователями, должны дать своим пользователям необходимые возможности, обеспечив, чтобы такая идентификация осуществлялась в автоматическом режиме. Ассамблея также призывает их присоединиться к применяемым на основе саморегулирования "Принципам для сервисов, контент которых генерируется пользователями", принятым в 2007 году для борьбы с нелегальным контентом, генерируемым пользователями.





**Резолюция 2111 (2016)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Оценка действенности мер по расширению представленности женщин в политических структурах**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея отмечает, что, несмотря на политическую готовность и юридические обязательства соблюдать международные стандарты в отношении равенства и недопущения дискриминации, женщины все еще в значительной степени недопредставлены в политике в большинстве государств – членов Совета Европы. Почти в трети стран доля женщин среди членов парламента не достигает 20%. Такие показатели делают выборные органы менее представительными. Пришло время активизировать усилия. Всякий раз, когда государства пересматривают свои правила, регламентирующие проведение выборов, для расширения участия женщин им следует принимать меры, которые могут дать заметные и стабильные результаты на длительную перспективу.
2. В число наиболее эффективных мер по достижению существенного и быстрого прогресса входит введение избирательных квот при условии, что они правильно разработаны и последовательно соблюдаются. Квоты должны быть адаптированы к существующей избирательной системе, преследовать масштабные цели и сочетаться с жесткими санкциями за несоблюдение.
3. Сопутствующие меры также должны помочь женщинам преодолеть препятствия, которые мешают им начать и успешно продолжать свою политическую карьеру. Они включают подготовку, информационно-просветительские мероприятия, резервирование эфирного времени для женщин-политиков, меры, призванные помочь сочетать личную жизнь и политическую деятельность, и, наконец, законодательные и другие меры, призванные обеспечить более справедливое распределение обязанностей между женщинами и мужчинами.
4. К числу политических факторов, определяющих участие женщин, несомненно, относятся избирательная система, политические партии и их уставы, критерии отбора кандидатов, позитивные меры, такие как квоты (закрепленные в законодательстве и добровольные), нормативные положения и деятельность неправительственных организаций (НПО) и объединений. Наиболее общим фактором является закрепление в конституции принципа гендерного равенства, который впоследствии отражается в законодательстве и в действиях правительства и различных институтов.

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 21 апреля 2016 г. (16-е заседание) (см. док. 14011, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Елена Чентемеро). *Текст, принятый Ассамблеей* 21 апреля 2016 г. (16-е заседание).

5. К числу соответствующих социальных факторов относятся система социального обеспечения, отпуска по уходу за ребенком, распределение обязанностей по уходу за детьми и домашнему хозяйству, меры, призванные сбалансировать трудовую деятельность и семейную жизнь, а также пенсионная система.

6. Среди экономических факторов наиболее актуальными являются разрыв в оплате труда мужчин и женщин, разные возможности доступа к профессии и продвижения по карьерной лестнице, а также финансирование малых предприятий.

7. Культурные факторы определяют фактическую возможность женщин участвовать как в политической, так и в экономической и социальной жизни той или иной страны. Важнейшее значение имеют образование и профессиональная подготовка, поскольку они являются предварительным условием приобретения необходимых навыков, а также искоренения стереотипов, которые все еще препятствуют достижению полного и реального паритета. Эти стереотипы зачастую связаны с тем, что женщина воспринимается как элемент домохозяйства и должна выполнять исключительно родительские функции.

8. Для женщин, которые активно участвуют в политической жизни, важнейшими элементами являются доступ к СМИ, представленность и предоставление медийного пространства в ходе избирательных кампаний, а также финансирование кампаний.

9. Эти элементы не следует рассматривать по отдельности, поскольку фактически они очень тесно связаны друг с другом. Поэтому для достижения полного гендерного равенства в политической жизни необходим глобальный целостный подход, предусматривающий как количественные, так и качественные меры с учетом гендерного фактора во всех сферах общества.

10. Прогресс в плане обеспечения представленности женщин в политических структурах был достигнут, в частности, посредством проведения реформ, предусматривающих предоставление равных конституционных прав, таких как право избирать и быть избранным, право на доступ к политическим функциям и другие основополагающие права и свободы, такие как права на собственность, наследование, брак, гражданство и т.д. Эти конституционные права имеют целью устранение дискриминации по гендерному признаку, равно как и любой иной дискриминации, препятствующей равенству граждан. Положения, касающиеся политических и гражданских прав женщин в различных конституционных системах, имеют важнейшее значение, поскольку позволяют проложить путь к гендерному равенству и равенству между гражданами, являясь основой для более конкретных мер по достижению равенства.

11. На представленность женщин в политической жизни влияет избирательная система. Даже если не применяются квоты, различные избирательные системы сами по себе функционируют по-разному, когда речь идет о представленности женщин. Представляется, что системы, которые полностью или частично основаны на пропорциональном представительстве, более эффективно способствуют избранию женщин-кандидатов, чем мажоритарные системы, основанные полностью на одномандатных округах.

12. Ассамблея еще раз подчеркивает, что политические партии призваны играть важнейшую роль в повышении уровня представленности женщин в политической жизни. Именно политические партии, отвечающие за представление избирательных списков и поддержку кандидатов, "дают пропуск" к выборным должностям, а их выбор в значительной степени определяет окончательные итоги выборов, в том что касается сбалансированной представленности полов.

13. Важную роль играют также СМИ, поскольку от них зависит популярность кандидатов и в целом имидж женщин. Им следует отказаться от закрепления гендерных стереотипов, которые препятствуют доступу женщин к политической жизни. Они должны также гарантировать справедливое и пропорциональное распределение эфирного времени между политическими кандидатами на основе гендерных квот.

14. Ассамблея подчеркивает важность гендерного измерения при проведении миссий по наблюдению за выборами. Ассамблея твердо намерена пропагандировать это измерение совместно с международными организациями-партнерами при проведении миссий по наблюдению за выборами как в том, что касается состава миссий, который должен быть сбалансирован по гендерному признаку, так и в том, что касается отчетов о наблюдении, в которых следует систематически обращать особое внимание на участие женщин на всех стадиях избирательного процесса.

15. В свете этих соображений Ассамблея призывает государства – члены Совета Европы и государства-наблюдатели, а также партнеров в укреплении демократии приложить все усилия для расширения представленности женщин в политической жизни. Признавая позитивный эффект достижения паритета, им следует, в частности:

15.1. рассмотреть вопрос о закреплении в своем законодательстве или в избирательном законодательстве принципа паритетности;

15.2. в отношении квот и иных позитивных мер:

15.2.1. включить по возможности в законодательство о функционировании политических партий нормы выдвижения кандидатов, призванные обеспечить равную представленность полов;

15.2.2. ввести реально применимые санкции за несоблюдение позитивных мер, такие как отклонение списков кандидатов; обеспечить, чтобы независимые органы, такие как избирательные суды или комиссии, отслеживали соблюдение квот и применение других позитивных мер, а также налагали санкции; выделять достаточные финансовые и людские ресурсы для обеспечения надлежащего функционирования соответствующих органов;

15.2.3. попытаться принять избирательное законодательство, предусматривающее жесткое закрепление за женщинами определенных позиций в партийных списках или выдвижение двух кандидатов разного пола;

15.2.4. регулярно отслеживать влияние применения квот и других позитивных мер, направленных на повышение уровня представленности

женщин в политической жизни и предлагать соответствующие рекомендации;

15.2.5. призвать политические партии обеспечивать прозрачность процедур отбора кандидатов и повышать уровень представленности женщин посредством обеспечения гендерной сбалансированности состава советов по выдвижению кандидатов и внутренних директивных органов всех уровней;

15.2.6. призвать политические партии расширять участие женщин, в том числе через женские и мужские ассоциации, усилия по наращиванию потенциала и механизмы финансовой поддержки избирательных кампаний женщин;

15.3. в отношении сопутствующих мер:

15.3.1. призвать парламенты и другие выборные органы принять меры по согласованию своей деятельности с частной жизнью членов, в частности, предусмотреть удобное время для проведения сессий и голосования, а также с работой детских учреждений;

15.3.2. активно проводить учебные информационно-просветительские мероприятия, посвященные вопросам гендерного равенства и ориентированные на политиков независимо от их пола; призвать политические партии и другие организации организовывать обучение женщин-политиков;

15.3.3. рассмотреть вопрос об использовании стимулов с целью привлечения внимания СМИ к женщинам-политикам как в качественном, так и в количественном плане для обеспечения справедливого освещения в СМИ деятельности женщин-политиков;

15.3.4. обеспечить, чтобы в соответствующих случаях часть государственных средств, направляемых на финансирование политических партий, резервировалась на финансирование мероприятий, направленных на расширение участия женщин и повышение уровня их представленности в политической жизни, а также обеспечить прозрачное использование этих средств;

15.4. в отношении организации выборов и наблюдения за ними:

15.4.1. обеспечить, чтобы избирательные комиссии в ходе выборов применяли положения, обеспечивающие гендерное равенство, и привлекать их к законодательному процессу при пересмотре избирательного законодательства;

15.4.2. укреплять сотрудничество с международными миссиями по наблюдению за выборами, в том что касается участия женщин в избирательном процессе и предоставлять им полную информацию, а также данные с разбивкой по половому признаку;

15.5. в отношении исследований и сбора данных:

15.5.1. способствовать проведению исследований и сбору данных в отношении участия женщин в политической жизни на национальном, региональном и местном уровне;

15.5.2. способствовать сбору статистических данных с разбивкой по половому признаку органами по проведению выборов и соответствующими администрациями;

15.5.3. регулярно оценивать действенность национального законодательства и мер политики, направленных на расширение участия женщин в политической жизни и при необходимости предлагать соответствующие изменения;

15.5.4. собирать путем проведения опросов и исследований данные в отношении того, как голосуют женщины и мужчины, с тем чтобы определить, проанализировать и оценить, каким образом женщины и мужчины поддерживают кандидатов своего пола;

15.6. в отношении гражданского общества:

15.6.1. признать роль гражданского общества и привлекать НПО к разработке, продвижению и мониторингу мер по повышению уровня представленности женщин в политической жизни, особенно в том, что касается информационно-просветительских кампаний, учебных мероприятий и мониторинга выполнения соответствующих мер;

15.6.2. призывать и поддерживать НПО, привлекаемые к проведению выборов, осуществлять мониторинг участия женщин в избирательных процессах и готовить соответствующую информацию.

16. Ассамблея поддерживает принцип гендерного паритета, который должен стать еще одним шагом, помимо позитивных мер, и конечной целью в плане политического представительства. Последовательное претворение этого принципа в жизнь требует, чтобы государства пошли дальше позитивных мер и обеспечили равное представительство женщин и мужчин в избираемых органах и других учреждениях на всех уровнях.





**Резолюция 2112 (2016)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Гуманитарная обеспокоенность по поводу положения лиц, захваченных в ходе войны на Украине**

Парламентская ассамблея

1. После незаконной аннексии Крыма Российской Федерацией и начала вооруженной агрессии в Луганской и Донецкой областях на востоке Украины сотни украинских военнослужащих и гражданских лиц оказались, по имеющимся сведениям, в плену или похищены.
2. По данным Службы безопасности Украины, с апреля 2014 года было освобождено 3015 пленных, при этом 123 человека все еще удерживаются сепаратистами в плену, а 693 человека по-прежнему числятся пропавшими без вести. Однако эти цифры не включают всех тех, кто оказались в плену у сепаратистов на оккупированных территориях, поскольку их родственники зачастую боятся заявлять об их пленении украинским властям.
3. Парламентская ассамблея серьезно обеспокоена многочисленными сообщениями о бесчеловечном, унижающем достоинство обращении с пленными, которые подвергаются пыткам, плохому обращению и сексуальному насилию. Более того, имеются сведения о том, что силы сепаратистов казнят пленных.
4. Ассамблея также весьма обеспокоена ситуацией в Крыму, где после незаконной аннексии полуострова Российской Федерацией фактические власти используют российское законодательство по борьбе с экстремизмом, сепаратизмом и терроризмом, для того чтобы лишать свободы крымско-татарских и украинских активистов. Ассамблея осуждает недавний запрет межджиса как экстремистской организации, что противоречит международным стандартам и свидетельствует о систематическом нарушении прав крымских татар.
5. Кроме того, Ассамблея обеспокоена сообщениями правозащитников в отношении 11 украинских заключенных, которые, по имеющимся сведениям, в нарушение международного права по сфабрикованным обвинениям содержатся под стражей российскими властями. Кроме того, не менее десяти граждан Украины удерживаются в Крыму по политически мотивированным обвинениям.

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 21 апреля 2016 г. (17-е заседание) (см. док. 14015 и добавление, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-жа Неллия Клейнберга). *Текст, принятый Ассамблеей 21 апреля 2016 г. (17-е заседание).*

См. также рекомендацию 2090 (2016).

6. Наиболее вопиющим примером является случай члена Парламентской ассамблеи г-жи Нади Савченко, которая была силой захвачена Российской Федерацией и незаконно содержится под стражей с июня 2014 года, несмотря на то, что она, в частности, пользуется иммунитетом в соответствии со Статьей 40.а Устава Совета Европы (СЕД № 1) и Генеральным соглашением о привилегиях и иммунитетах Совета Европы, а также Протоколом к нему (СЕД №№ 2 и 10), Договаривающейся Стороной которых является Российская Федерация. После несправедливого судебного разбирательства российский суд приговорил г-жу Савченко к 22 годам тюремного заключения, обвинив ее в убийстве двух российских журналистов. В знак протеста против этого приговора г-жа Савченко начала новую голодовку. Ассамблея решительно осуждает незаконный арест, содержание под стражей и судебное преследование г-жи Савченко в Российской Федерации и призывает немедленно освободить ее.

7. Ассамблея призывает все государства-члены Совета Европы ввести адресные санкции (в частности, запреты на поездки и замораживание счетов) в отношении лиц, причастных к похищению, незаконному содержанию под стражей, несправедливому суду и осуждению г-жи Савченко, соблюдая при этом принципы, заложенные Ассамблеей в ее резолюции 1966 (2014) "Недопустимость безнаказанности убийц Сергея Магницкого" (возможность представить соответствующие аргументы в свою защиту), если г-жа Савченко не будет немедленно освобождена. Она приветствует в этой связи недавнее принятие Литвой "списка Савченко", в который включено 46 человек за их роль в ее судебном преследовании. Следует рассмотреть возможность принятия аналогичных мер по делам десяти других украинских заключенных, которые, по имеющейся информации содержатся под стражей российскими властями по сфабрикованным обвинениям.

8. Помимо этого, Ассамблея с особой обеспокоенностью отмечает сообщения о фактах нарушения права на свободу и права на справедливое судебное разбирательство лиц, которые задержаны украинскими специальными службами или различными украинскими вооруженными формированиями, включая добровольческие батальоны. Она призывает украинские власти расследовать все такие случаи и наказать виновных в соответствии с действующим украинским законодательством.

9. Ассамблея считает, что если все стороны не проявят твердой решимости прекратить эту войну, будет невозможно найти решение проблемы лиц, оказавшихся в плену в ходе российской военной агрессии на Украине. В связи с этим она настоятельно призывает Украину, Российскую Федерацию и группы сепаратистов, контролирующие оккупированные территории Донецкой и Луганской областей:

9.1. прекратить все военные действия на востоке Украины, вывести все вооружение и восстановить мир в этом регионе;

9.2. незамедлительно выполнить Минское соглашение, обратив особое внимание на пункт, касающийся освобождения всех пленных; их освобождение не должно обуславливаться выполнением других пунктов Минского соглашения;

9.3. соблюдать международное гуманитарное право, а также права и обязанности сторон в отношении военнопленных и защиты гражданских лиц, предусмотренные в третьей и четвертой Женевских конвенциях 1949 года и двух

дополнительных протоколах 1977 года (о международных и немеждународных вооруженных конфликтах);

9.4. предоставить международным гуманитарным организациям доступ ко всем содержащимся под стражей без каких-либо условий.

10. Ассамблея, помимо этого, настоятельно призывает власти Российской Федерации:

10.1. освободить всех украинских заключенных, взятых в плен и находящихся в заключении в Российской Федерации, а также в незаконно аннексированном Крыму по политически мотивированным обвинениям, включая, в частности, г-на Ахтема Чийгоза;

10.2. провести эффективное расследование и наказать виновных в случаях похищения, принудительного исчезновения, пыток и политически мотивированных убийств украинских и крымско-татарских активистов в Крыму;

10.3. использовать свое влияние на группы сепаратистов, которые контролируют оккупированную территорию в Донецкой и Луганской областях, для того чтобы призвать их освободить всех украинских пленных;

10.4. незамедлительно предоставить беспрепятственный доступ в Крым представителям конвенционных и мониторинговых механизмов международных правозащитных организаций;

10.5. немедленно освободить г-жу Савченко, которая обладает европейским парламентским иммунитетом в соответствии с Генеральным соглашением о привилегиях и иммунитетах Совета Европы, а также других незаконно удерживаемых украинских пленных, и разрешить им вернуться на Украину.

11. Ассамблея настоятельно призывает группы сепаратистов, которые контролируют оккупированные территории в Донецкой и Луганской областях:

11.1. освободить всех пленных и заложников;

11.2. прекратить все нарушения прав человека, в частности, похищения, пытки и политически мотивированные убийства украинских граждан;

11.3. сотрудничать с украинской стороной с целью согласования списков и категорий пленных на предмет обмена ими в соответствии с Минским соглашением в формате "всех на всех";

11.4. предоставить международным гуманитарным миссиям доступ ко всем местам содержания пленных.

12. Ассамблея также настоятельно призывает украинские власти:

12.1. в отношении правовых мер:

12.1.1. в кратчайшие сроки ратифицировать Римский статут, для того чтобы позволить Международному уголовному суду эффективно расследовать конкретные случаи нарушения международного гуманитарного права во время войны на Украине;

12.1.2. проводить эффективное расследование и преследовать всех, кто замешан в случаях похищения и захвата пленных, а также вымогательства, взяточничества и коррупции в связи с освобождением пленных;

12.1.3 привести свое национальное законодательство, включая Уголовный кодекс и Уголовно-процессуальный кодекс, в соответствие с положениями международного уголовного права, в частности, включить в него статус пленного и объявить пытки тяжким преступлением;

12.1.4. внести изменения в закон "О недопущении преследования и наказания лиц – участников событий на территории Донецкой и Луганской областей"; обеспечить, чтобы амнистия не применялась в отношении лиц, совершивших военные преступления, а также обеспечить, чтобы амнистия применялась только после надлежащего расследования и справедливого судебного разбирательства;

12.1.5. разработать новый закон о психологической реабилитации, проведя для этого консультации с НПО и международными специалистами, работающими в этой области, обращая при этом особое внимание на потребности лиц, пострадавших от военных действий;

12.2. в отношении помощи пленным и их семьям:

12.2.1. разработать механизм государственной компенсации и поддержки семей пленных и обеспечить, чтобы соответствующие семьи были проинформированы о существовании такого механизма;

12.2.2. обеспечить, чтобы после освобождения пленным оказывалось содействие в возвращении домой, а также предоставлялась медицинская, социальная и психологическая помощь;

12.2.3. ввести специальную процедуру, облегчающую восстановление документов освобожденных лиц;

12.2.4. организовать специальное обучение психологов и другого медицинского персонала проведению психологической реабилитации с учетом особых потребностей пленных и их семей.

13. Ассамблея призывает международное сообщество активнее участвовать в процессе освобождения пленных и, в частности, призывает:

13.1. Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе способствовать проведению переговоров и урегулированию проблемы пленных в

рамках Рабочей группы по гуманитарным вопросам, созданной в соответствии с Минским соглашением;

13.2. Международный комитет Красного креста активизировать свои усилия с целью получения беспрепятственного доступа ко всем лицам, лишенным свободы в связи с войной, проведения мониторинга условий их содержания под стражей, а также обращения с ними, и содействия в качестве нейтрального посредника проведению операций по одновременному освобождению.

14. Ассамблея призывает Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания создать специальную мониторинговую миссию для проверки условий содержания украинских заключенных, лишенных свободы по политическим мотивам в Российской Федерации, а также в Крыму, и лиц, незаконно удерживаемых на территориях, находящихся под контролем так называемых "Донецкой Народной Республики" и "Луганской Народной Республики". Эта миссия должна также отслеживать положение лиц, содержащихся под стражей украинскими властями, предположительно за участие в сепаратистских или террористических действиях в ходе войны на Украине.





**Резолюция 2113 (2016)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **После терактов в Брюсселе: настоятельная необходимость устранения недостатков в системе безопасности и активизации сотрудничества в борьбе с терроризмом**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея потрясена ужасными террористическими актами в аэропорту Завентем и на станции метро "Мальбек" в Брюсселе 22 марта 2016 года, в результате которых погибли 32 человека и пострадало более 300, причем 45 из них остаются в больнице с тяжелыми ранениями. Эти террористические акты стали последними из серии террористических актов, включая теракты в Париже, Анкаре и Стамбуле, нацеленные против государств-членов Совета Европы. Ассамблея выражает сожаление по поводу гибели невинных людей, а также сочувствие и солидарность семьям жертв и всем, кто пострадал в результате этих бесчеловечных действий.
2. Ассамблея еще раз заявляет, что она самым решительным образом осуждает терроризм во всех формах, и напоминает о своих ранее принятых резолюциях, касающихся терроризма, в частности, о резолюции 2090 (2016) "Борьба с международным терроризмом и защита стандартов и ценностей Совета Европы" и резолюции 2091 (2016) "Иностраные боевики в Сирии и Ираке". В этой связи она отмечает, что ответственность за взрывы в Брюсселе взяла на себя варварская террористическая организация, известная как "Даш".
3. Терроризм подпитывается ненавистью и нетерпимостью и преследует цель уничтожить нашу политическую систему и сами основы демократических обществ. И противостоять ему надо с равной решимостью, независимо от того, где он имеет место, какие причины выдвигаются для его оправдания и кто стал его целью. Аналогичным образом нам следует проявлять солидарность со всеми жертвами террористических актов, независимо от того, происходят они в крупном европейском городе, еще где-то в Европе или за ее пределами.
4. Ассамблея настоятельно призывает лидеров государств не только делать торжественные заявления после террористических актов, но и делать выводы и принимать решительные меры. Заявления необходимы для того, чтобы утверждать

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 21 апреля 2016 г. (17-е заседание) (см. док. 14031, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Эмануэлис Зингерис). *Текст, принятый Ассамблеей* 21 апреля 2016 г. (17-е заседание).

наши ценности, однако их недостаточно для того, чтобы защитить эти ценности и гарантировать безопасность.

5. Всем государствам – членам Совета Европы следует безотлагательно сделать выводы из трагических событий в Брюсселе и в других городах государств-членов, которые, помимо прочего, обусловлены еще и сбоями и недостатками на уровне отдельных стран, Европейского союза и на международном уровне. Координационные механизмы в Брюссельском столичном регионе оказались недостаточно функциональными для удовлетворения современных потребностей в безопасности и соответственно требуют серьезного реформирования.

6. Ассамблея напоминает о своей резолюции 2091 (2016) и выражает обеспокоенность по поводу того, что продолжают прибывать иностранные боевики из европейских стран. Она отмечает, что если Франция, Германия, Соединенное Королевство, по имеющейся информации, поставляют наибольшее число боевиков, то на Бельгию, Данию и Швецию приходится наибольшее их число в расчете на душу населения. Она также с обеспокоенностью отмечает, что Бельгия стала центром вербовки для джихадистов и что ухудшение положения Даеш на Ближнем Востоке может привести к всплеску вербовки в ряды джихадистов и действий террористической направленности на европейском континенте.

7. В связи с отсутствием политических ориентиров, позволяющих обеспечить необходимую координацию и сотрудничество между различными, зачастую конкурирующими между собой, службами безопасности и правоохранительными ведомствами, некоторые кварталы в европейских городах оказались "запретными" для полиции и стали питательной почвой для радикальных экстремистов и террористов.

8. Слишком долго официальные лица и политики в Европе закрывали глаза на отсутствие интеграции и рост радикализации молодежи, игнорируя или недооценивая масштабы террористической угрозы. Сейчас нам следует немедленно и реально оценить возможные недостатки в системе безопасности. Наши государства обязаны защитить жизнь граждан и основополагающие ценности демократии. Наши общества должны быть готовы платить гораздо более высокую цену за безопасность при максимально полном уважении личных свобод, частной жизни и наших демократических ценностей.

9. Принимая во внимание постоянное расширение международных террористических сетей, нам больше, чем когда бы то ни было, необходим скоординированный общеевропейский ответ. Поскольку терроризм представляет собой международное явление, усилия по борьбе с ним должны выходить за европейские границы и охватывать третьи страны, готовые к сотрудничеству, в частности, страны в соседних регионах.

10. В свете вышеизложенного, Ассамблея призывает соответствующие власти государств-членов и государств-наблюдателей Совета Европы, а также государств, парламенты которых имеют статус "партнера в укреплении демократии" и статус наблюдателей, а также другие соседние государства обеспечить:

10.1. на национальном уровне:

10.1.1. максимально высокий уровень коммуникации, обмена информацией, обязательной координации и сотрудничества между различными правоохрнительными ведомствами, специальными службами и, в соответствующих случаях, региональными и муниципальными органами полиции, включая обмен соответствующими базами данных;

10.1.2. осуществление эффективных мер по предотвращению и пресечению радикализации; в этой связи Ассамблея подчеркивает важность инклюзивного гражданского и светского образования и напоминает о конкретных мерах в этой области, предложенных в ее резолюции 2091 (2016); она также ссылается на План действий Совета Европы по борьбе с воинствующим экстремизмом и радикализацией, ведущими к терроризму, который призван помочь государствам-членам в разработке соответствующих мер в государственном секторе, в частности, в школах и тюрьмах, а также в сети Интернет;

10.1.3. интеграцию различных общин, ведущих замкнутый образ жизни в своих кварталах, с тем чтобы обеспечить, чтобы эти кварталы не превращались в "запретные зоны" и гетто, где не действуют общие правила;

10.1.4. обеспечение правоохрнительных органов и служб безопасности и разведки соответствующими средствами для профилактики и пресечения подстрекательской риторики и разжигания ненависти;

10.1.5. запрет знаков и символов террористических организаций, признанных таковыми на международном уровне;

10.1.6. тщательное изучение наиболее эффективных методов работы, применяемых в странах с обширным опытом борьбы с терроризмом, в частности, в том, что касается безопасности общественных знаний и транспортной инфраструктуры, а также кибербезопасности;

10.2. на международном уровне – активные, эффективные и своевременные коммуникацию, обмен информацией, координацию и сотрудничество между соответствующими правоохрнительными ведомствами, специальными службами и международными механизмами с целью контроля и, в соответствующих случаях, предотвращения передвижения лиц, подозреваемых в принадлежности к террористическим сетям или в участии в террористической деятельности;

10.3. на национальном и международном уровне – максимально широкий обмен информацией и опытом, в том что касается причин, движущих сил, развития, действий правоохрнительных органов с целью предотвращения террористических актов в Европе и посткризисного регулирования;

10.4. содействие укреплению международного сотрудничества, с тем чтобы столь же решительно выступить против всех террористических образований,

предотвращая и пресекая их действия и обеспечивая судебное преследование всех террористических групп и их членов.

11. Ассамблея подчеркивает, что на уровне Европейского союза требуется масштабная европейская стратегия безопасности, предусматривающая улучшение обмена информацией между оперативными службами и более тесное сотрудничество между полицейскими и судебными властями. В этой связи Ассамблея:

11.1. приветствует недавнее одобрение Европейским парламентом Системы регистрации фамилий пассажиров (PNR), создать которую она предложила в резолюции 2031 (2015) "Общий ответ языком демократии на террористические акты в Париже", и предлагает всем заинтересованным структурам изучить возможности применения системы PNR в отношении стран, которые не являются членами Европейского союза;

11.2. призывает создать общеевропейскую службу контртеррористической разведки.

12. Ассамблея признает, что в настоящее время отсутствуют сотрудничество, координация и обмен передовыми методами работы между парламентариями, в том что касается надзора за вооруженными силами и службами безопасности, и настоятельно призывает парламенты государств-членов изучить пути и средства решения этой проблемы, включая возможность восстановления межпарламентского органа и/или возобновления деятельности Европейской ассамблеи безопасности и обороны (ESDA), бывшей Ассамблеи Западноевропейского союза (ЗЕС), для заполнения вакуума в этой области.

13. Кроме того, Ассамблея ссылается на предложения, содержащиеся в ее резолюции 2090 (2016) "Борьба с международным терроризмом и защита стандартов и ценностей Совета Европы" и резолюции 2091 (2016) "Иностранные боевики в Сирии и Ираке", которые остаются в высшей степени актуальными, и еще раз призывает соответствующие власти государств-членов и государств-наблюдателей Совета Европы, а также государств, чьи парламенты имеют статус "партнера в укреплении демократии" и статус наблюдателей, и другие соседние государства считать их выполнение приоритетной задачей.



**Резолюция 2114 (2016)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Ликвидация международных чрезвычайных ситуаций в сфере здравоохранения**

Парламентская ассамблея

1. Европа и другие континенты добились в последние десятилетия существенного прогресса в сфере здравоохранения. Однако в последние годы в мире возникли три чрезвычайные ситуации международного характера в сфере здравоохранения (H1N1, Эбола и Зика), серьезно отразившиеся на основных правах человека, включая право на жизнь и право на максимально достижимый уровень здоровья. Во все более глобализованном мире вероятность быстрого распространения заболеваний повышается.

2. Сегодня существуют по крайней мере шесть источников угроз для здоровья людей: появление и распространение новых микробов, глобализация передвижения людей и продовольственных поставок; увеличение числа устойчивых к медикаментам патогенов; непреднамеренное или умышленное высвобождение патогенов; приобретение, разработка и применение террористами биологического оружия и стихийные бедствия, сопровождающиеся эпидемиями. Эти основные угрозы для здоровья людей могут подрывать национальную и международную безопасность и стабильность, сдерживать экономическое развитие и создавать нагрузку на системы здравоохранения.

3. Мир совершенно не подготовлен к ликвидации чрезвычайных ситуаций международного характера в сфере здравоохранения. Следует безотлагательно изыскать новые пути преодоления международных кризисов в сфере здравоохранения до того, как они произойдут. Следует укрепить существующую всемирную архитектуру здравоохранения, которую возглавляла бы наделенная более широкими полномочиями, хорошо управляемая и подотчетная Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), а фундамент которой образовывали бы эффективные, справедливые и устойчивые национальные системы здравоохранения. Следует принять политические решения для преобразования систем здравоохранения и эффективной защиты здоровья людей.

4. Все политические руководители на всех уровнях (включая Парламентскую ассамблею, Европейский союз и ВОЗ) должны согласованно повышать уровень международной готовности, в том числе посредством внесения изменений в

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 22 апреля 2016 г. (18-е заседание) (см. док. 14012, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Сильвия Элоиза Боне). Текст, принятый Ассамблеей 22 апреля 2016 г. (18-е заседание).

законодательство. В связи с этим Парламентская ассамблея рекомендует государствам-членам совместно с этими политическими руководителями:

4.1. превратить ВОЗ в ведущее учреждение по ликвидации чрезвычайных ситуаций международного характера в сфере здравоохранения, наделив ее необходимыми полномочиями и обеспечив стабильное финансирование, для того чтобы эффективно соблюдать и отслеживать соблюдение Международных медико-санитарных правил (ММСП) и укрепить предусмотренные в этих правилах механизмы быстрого реагирования;

4.2. обеспечить эффективное сотрудничество, координацию и последующие действия со стороны ВОЗ, Европейского союза и других специализированных учреждений Организации Объединенных Наций, Европейского центра профилактики и контроля заболеваний (ECDC) и профильных международных неправительственных организаций (МНПО);

4.3. активно участвовать в работе Всемирной ассамблеи здравоохранения с целью обеспечения надлежащего управления ВОЗ, а также продвижения и мониторинга реформ, включая обеспечение транспарентного формирования групп экспертов;

4.4. развивать устойчивые системы здравоохранения на национальном уровне, разработав стратегии профилактики и устранения основных угроз здоровью населения, включая раннее обнаружение, сбор точных данных, наличие инструментов диагностики и лечения, постоянный мониторинг в режиме реального времени, улучшение результатов в соответствии с международными рекомендациями;

4.5. создать финансовую структуру для минимизации пандемических угроз, которая могла бы выделять достаточные ресурсы для удовлетворения приоритетных потребностей, а также обеспечивать адекватную финансовую поддержку программ по укреплению здоровья населения на местном, региональном, национальном и международном уровне;

4.6. способствовать вовлечению и мобилизации населения как основных элементов любого плана действий по ликвидации чрезвычайных ситуаций международного характера в сфере здравоохранения;

4.7. устанавливать партнерские отношения между государственными и частными структурами, особенно в сфере коммуникации, систем управления информацией, логистики, снабжения необходимыми товарами медицинского назначения и мобилизации работников здравоохранения;

4.8. создать специальные международные медицинские подразделения быстрого реагирования, имеющие в своем распоряжении специалистов в области здравоохранения, врачей, медицинских сестер и медико-санитарных работников, которые должны быть надлежащим образом защищены от рисков и специально подготовлены, обеспечивая, в случае необходимости, их безопасную эвакуацию; а также сотрудничать с такими подразделениями;

4.9. способствовать своевременному доведению до всех заинтересованных структур имеющихся научных знаний и информации, включая создание открытой системы, позволяющей передавать данные эпидемиологического, геномного, клинического и антропологического характера от академических институтов практикующим врачам;

4.10. способствовать исследованиям и разработке медикаментов, диагностических комплектов и вакцин, действуя в духе солидарности, обеспечивая готовность к тестированию результатов соответствующих исследований во время эпидемий, имея в виду ускоренные процедуры разрешения и обеспечивая, чтобы любые разработанные таким образом медикаменты или вакцины были физически и финансово доступны, особенно для уязвимых групп населения, а также поддерживая разумные запасы, и обеспечивая их строгую сохранность;

4.11. в случае возникновения чрезвычайных ситуаций в сфере здравоохранения в связи с каким-либо инфекционным заболеванием тщательно продумывать и реализовывать здравоохранительные меры по сдерживанию заболевания (такие как карантин, социальная изоляция, пограничный контроль и ограничения на поездки), которые могли бы нарушить индивидуальные права и свободы;

4.12. при возникновении чрезвычайной ситуации в сфере здравоохранения организовать реабилитационную и психологическую помощь, с тем чтобы не допустить дальнейшей дискриминации лиц, перенесших заболевание, или стигматизации лиц, ставших инвалидами.

5. Ассамблея призывает государства-члены поддержать политические действия и законодательные изменения на всемирном уровне с целью снижения источников рисков потенциальных зоонозов, включая заболевания пищевого происхождения и тяжелые заболевания животных.

6. Ассамблея признает роль Европейского директората по качеству лекарственных средств и здравоохранения (EDQM) Совета Европы как организации, способствующей повышению качества здравоохранения, а также пропагандирующей и защищающей здоровье людей и животных. В связи с этим она предлагает государствам-членам и своим руководящим органам рассмотреть возможность привлечения EDQM к работе по предотвращению и ликвидации международных угроз здоровью населения и разработке соответствующих стратегий здравоохранения, в частности, в области медикаментов, вакцин и инструментов диагностики, возможно, с помощью введения обязательного налога на продажи и отдельные виды деятельности.

7. Ассамблея призывает государства-члены взять на себя обязательство выйти на международный целевой показатель, установленный Организацией Объединенных Наций и предусматривающий выделение 0,7% валового национального дохода (ВНД) на официальную помощь в целях развития с целью укрепления базовых систем здравоохранения и создания для наиболее пострадавших и находящихся под угрозой стран возможности более эффективно справляться в будущем с чрезвычайными ситуациями в сфере здравоохранения.





**Резолюция 2115 (2016)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Вынужденная миграция: новый вызов**

Парламентская ассамблея

1. По данным Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), в последние годы в результате конфликтов, преследования и насилия, а также в результате стихийных бедствий, химических или ядерных катастроф перемещенными во всем мире оказалось около 50 млн человек.
2. Несмотря на то, что интенсивность проявления этих факторов выросла, они не признаются международными конвенциями, регулирующими миграцию, и не существует никаких международно-правовых документов, призванных защитить лиц, вынужденных покинуть дом по причинам, на связанным с политикой или безопасностью.
3. Парламентская ассамблея отмечает далее, что не существует какой-либо согласованной терминологии для описания или определения жертв вынужденной миграции. Применение термина "беженец" к жертвам вынужденной миграции является спорным, поскольку экологические факторы не носят дискриминационного характера и ни о каком "преследовании" речь в таких ситуациях не идет.
4. По данным Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК), передвижение людей может стать наиболее серьезным отдельно взятым последствием изменения климата в ближайшие годы. По оценкам, к 2050 году поток экологических мигрантов достигнет 150 млн человек, а в докладе "Экономика изменения климата", подготовленном группой экспертов под руководством Николаса Стерна, говорится, что эта цифра будет ближе к 200 млн.
5. Ассамблея подчеркивает, что влияние изменения климата, а также стихийных бедствий, химических или ядерных катастроф в значительной степени зависит от уязвимости и приспособляемости соответствующего населения, а также от способности государств предотвращать такие события или минимизировать их последствия.

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 22 апреля 2016 г. (18-е заседание) (см. док. 13983, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Филипп Би). Текст, принятый Ассамблеей 22 апреля 2016 г. (18-е заседание).

6. Ассамблея подчеркивает необходимость понимания степени уязвимости соответствующего населения и устранять все недостатки, в том что касается их защищенности.

7. Однако Ассамблея отмечает, что международные конвенции предусматривают косвенное право на адмиссию и проживание, если возврат лица в его страну происхождения будет равнозначен бесчеловечному обращению, позволяя таким образом применять принцип недопущения принудительного возвращения.

8. Ссылаясь на имеющиеся руководства и международные стандарты, Ассамблея отмечает, что эти документы применяются лишь в исключительных случаях и в течение ограниченного периода времени.

9. В этом контексте Ассамблея приветствует предпринятые Швецией и Финляндией шаги по предоставлению временной защиты в случае перемещения в связи с экологическими проблемами, а также Нансеновскую инициативу правительств Норвегии и Швейцарии, имеющую целью восполнить юридический пробел в защите лиц, перемещенных в результате стихийных бедствий, а также химических или ядерных катастроф.

10. В связи с этим Ассамблея рекомендует государствам-членам:

10.1 уделять больше внимания разработке мер и норм защиты жертв стихийных бедствий, химических или ядерных катастроф, а также жертв последствий изменения климата;

10.2. признать уязвимость этих групп и обеспечить полное соблюдение их основных прав;

10.3. проанализировать действующие международные нормы и расширить их, включив в них определение такого рода мигрантов;

10.4. пересмотреть Женевскую конвенцию 1951 года о статусе беженцев, например, приняв к ней дополнительный протокол;

10.5. принять меры по запрещению любой чрезмерной эксплуатации природных ресурсов и претворять в жизнь решения, направленные на удовлетворение основных потребностей людей;

10.6. реализовать стратегии успешной интеграции лиц, оказавшихся перемещенными по экологическим причинам, независимо от того, являются они внутренне перемещенными или были вынуждены эмигрировать в другое государство;

10.7. обеспечить полное соблюдение их основных прав и принять необходимые меры по переселению соответствующего населения, особенно в тех случаях, когда их территория исчезла в результате стихийных бедствий, а также ядерных или химических катастроф;

10.8. подготовить национальные/региональные доклады с целью сбора информации и оценки перспектив экологической миграции.