



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



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE  
СОВЕТ ЕВРОПЫ

ОЧЕРЕДНАЯ СЕССИЯ 2013 г.

Первая часть

21-25 января 2013 г.

**ДОКУМЕНТЫ,  
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**

**Предварительное издание**



## Содержание

### Рекомендации

- Рекомендация 2006 (2013) Положение в Косово\* и роль Совета Европы (док. 13088)
- Рекомендация 2007 (2013) Обеспечение жизнеспособности Страсбургского суда: структурные недостатки в государствах-участниках (док. 13087)
- Рекомендация 2008 (2013) Грузия и Россия: гуманитарная ситуация на территориях, пострадавших от конфликта и военных действий (док. 13083)
- Рекомендация 2009 (2013) К принятию конвенции Совета Европы о борьбе с незаконным оборотом человеческих органов, тканей и клеток (док. 13082 и Приложение)
- Рекомендация 2010 (2013) Миграция и убежище: нарастание напряженности в Восточном Средиземноморье (док. 13106)
- Рекомендация 2011 (2013) О незаконном ввозе трудовых мигрантов в целях принуждения к труду (док. 13086)

### Резолюции

- Резолюция 1912 (2012) Положение в Косово\* и роль Совета Европы (док. 13088)
- Резолюция 1913 (2012) О деятельности Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) (док. 13089)
- Резолюция 1914 (2012) Обеспечение жизнеспособности Страсбургского суда: структурные недостатки в государствах-участниках (док. 13087)
- Резолюция 1915 (2012) Постмониторинговый диалог с Болгарией (док. 13085)
- Резолюция 1916 (2012) Грузия и Россия: гуманитарная ситуация на территориях, пострадавших от конфликта и военных действий (док. 13083)
- Резолюция 1917 (2012) Выполнение Азербайджаном своих обязательств (док. 13084)
- Резолюция 1918 (2012) Миграция и убежище: нарастание напряженности в Восточном Средиземноморье (док. 13106)
- Резолюция 1919 (2012) Недавние события в Мали и Алжире и угроза безопасности и соблюдению прав человека в регионе Средиземноморья (док. 13107)
- Резолюция 1920 (2012) О состоянии свободы СМИ в Европе (док. 13078)
- Резолюция 1921 (2012) Гендерное равенство, сочетание личной и трудовой жизни, совместное выполнение обязанностей (док. 13080)
- Резолюция 1922 (2012) О незаконном ввозе трудовых мигрантов в целях принуждения к труду (док. 13086)

---

\*Все упоминания в настоящем документе Косово, его территории, институтов и населения следует понимать в полном соответствии с резолюцией 1244 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций и без какого-либо ущерба для статуса Косово.



**Рекомендации  
2006 - 2011**





**Рекомендация 2006 (2013)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Положение в Косово\* и роль Совета Европы**

Парламентская ассамблея

1. Ссылаясь на свою [резолуцию 1912 \(2013\)](#) "Положение в Косово и роль Совета Европы", Парламентская ассамблея подтверждает свою позицию, заключающуюся в том, что независимо от статуса Косово, для его жителей должны быть обеспечены надлежащее управление, демократия, верховенство права и такие же юридические права и права человека, что и у других жителей Европы.

2. Ассамблея отмечает, что в своем ответе на [рекомендацию 1923 \(2010\)](#) "Положение в Косово и роль Совета Европы", принятую 12 января 2011 года, Комитет министров подтвердил свою приверженность идее обеспечения всем жителям Косово перспективы европейской интеграции, признав, что "процесс мониторинга, проводимый Советом Европы, будет иметь смысл лишь тогда, когда соответствующие компетентные органы власти в Косово непосредственно вовлечены в этот процесс мониторинга и отвечают за выполнение рекомендаций".

3. Ассамблея также выступает за расширение деятельности Совета Европы в Косово путем осуществления программ, направленных на укрепление демократии, прав человека и верховенства права в Косово, а также путем проведения мероприятий Бюро Совета Европы в Приштине, которое было укреплено по просьбе Ассамблеи.

4. Однако Ассамблея выражает сожаление, что Организация оказалась не в состоянии развернуть в Косово "другие механизмы мониторинга Совета Европы", на что обратил внимание Комитет министров в своем ответе. В то же время она приветствует недавнее предложение Генерального секретаря Совета Европы предусмотреть возможность прямого взаимодействия между официальными лицами Совета Европы и соответствующими компетентными органами власти в Косово по линии выполняемых ими функциональных обязанностей.

5. Учитывая, что основная задача заключается в соблюдении в Косово стандартов в области прав человека и верховенства права, Ассамблея рекомендует Комитету министров:

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 22 января 2013 г. (3-е заседание) (см. [док. 13088](#), доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н фон Зюдюв). Текст, принятый Ассамблеей 22 января 2013 г. (3-е заседание).

\*Все упоминания в настоящем документе Косово, его территории, институтов и населения следует понимать в полном соответствии с резолюцией 1244 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций и без какого-либо ущерба для статуса Косово.

5.1. далее активизировать свою деятельность по продвижению в Косово стандартов в области прав человека и верховенства права и расширять программы Совета Европы, в том числе через основные органы Совета Европы и Банк развития Совета Европы, в частности в следующих областях:

5.1.1. применение антидискриминационного законодательства;

5.1.2. независимость и эффективность судебной системы;

5.1.3. противодействие коррупции и оценка мер по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма;

5.1.4. противодействие торговле людьми;

5.1.5. меры по достижению гендерного равенства и предотвращению и пресечению насилия в отношении женщин, а также бытового насилия;

5.2. просить государства-члены Совета Европы:

5.2.1. положить конец принудительному возвращению цыган в Косово, пока не будут созданы условия для безопасного и стабильного возвращения в соответствии с [резолюцией 1768 \(2010\)](#) "Цыгане в поисках убежища в Европе" и рекомендациями Комиссара Совета Европы по правам человека;

5.2.2. продолжить оказание финансовой помощи, с тем чтобы существующие планы действий, направленные на поиск долговременного решения для беженцев и внутренне перемещенных лиц, сопровождались конкретными действиями;

5.2.3. способствовать осуществлению соответствующих программ сотрудничества исходя из определенных Организацией приоритетов;

5.3. поддержать предложение Генерального секретаря Совета Европы, направленное на то, чтобы официальные лица Совета Европы имели возможность взаимодействовать и устанавливать прямые рабочие контакты с властями Косово с целью содействовать осуществлению мероприятий и программ Совета Европы, не ставя при этом под сомнение нейтральный подход Организации к вопросу о статусе Косово;

5.4. активизировать в конфликтных и постконфликтных регионах соответствующую деятельность Совета Европы по пересмотру и разработке учебников и учебно-методических пособий, организации семинаров для учителей и определению первоисточников, как это подчеркивается также в [рекомендации 1954 \(2011\)](#) "Примирение и политический диалог между странами бывшей Югославии";

5.5. продолжать тесное сотрудничество с другими международными структурами, в частности с Европейским союзом, Организацией по безопасности



и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), а также с учреждениями Организации Объединенных Наций с целью усиления координации, повышения действенности и недопущения дублирования усилий.





**Рекомендация 2007 (2013)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Обеспечение жизнеспособности Страсбургского суда: структурные недостатки в государствах-участниках**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на [резолюцию 1914 \(2013\)](#) "Обеспечение жизнеспособности Страсбургского суда: структурные недостатки в государствах-участниках", призывает Комитет министров использовать все имеющиеся средства для обеспечения жизнеспособности Европейского суда по правам человека ("Суда") и с этой целью рекомендует Комитету:

1.1. рассмотреть возможность дальнейшего развития базы данных HUDOC Суда и превращения ее в полноценную базу данных о прецедентной практике Суда включая дела, находящиеся в Суде на стадии рассмотрения, а также создания собственной базы данных с информацией об исполнении постановлений Суда; эта база данных также должна включать информацию об использовании Судом процедуры "пилотных" постановлений и о надзорных процедурах, осуществляемых Комитетом министров;

1.2. продолжать уделять приоритетное внимание исполнению "пилотных" постановлений Суда и других постановлений, в которых выявляются структурные проблемы;

1.3. изучить возможность регулярного проведения статистического анализа хода устранения структурных недостатков, выявленных Судом и Комитетом министров;

1.4. обеспечить надлежащее кадровое обеспечение Секретариата, занимающегося вопросами выполнения постановлений Суда.

2. Ассамблея повторяет содержащийся в рекомендациях [1764 \(2006\)](#) и [1955 \(2011\)](#) "Исполнение решений Европейского суда по правам человека" призыв усилить давление и принять более действенные меры в случаях затягивания исполнения или хронического неисполнения постановлений Суда государствами-участниками.

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 22 января 2013 г. (4-е заседание) (см. [док. 13087](#), доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Кивалов). Текст, принятый Ассамблеей 22 января 2013 г. (4-е заседание).





**Рекомендация 2008 (2013)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Грузия и Россия: гуманитарная ситуация на территориях, пострадавших от конфликта и военных действий**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою [резолуцию 1916 \(2013\)](#) "Грузия и Россия: гуманитарная ситуация на территориях, пострадавших от конфликта и военных действий".
2. Она отмечает, в частности, что наиболее насущные потребности внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) и беженцев были удовлетворены, но по-прежнему остаются серьезные проблемы, связанные с возвращением ВПЛ и решением на долгосрочную перспективу проблемы обеспечения всех ВПЛ жильем и средствами существования. Серьезной проблемой остается обеспечение безопасности, а одним из важнейших факторов, влияющих на жизни людей, проживающих по обе стороны этой границы, является пересечение административной границы.
3. Ассамблея полагает, что Совет Европы призван сыграть определенную роль в улучшении гуманитарной ситуации на территориях, пострадавших от конфликта, и приветствует шаги, уже предпринимаемые Советом Европы, для того чтобы сохранять диалог и укреплять доверие в этом регионе.
4. Ассамблея, призвав Комитет министров продолжать осуществляемые им в настоящее время меры по укреплению доверия, также рекомендует Комитету министров:
  - 4.1. распространять имеющийся опыт в сфере образования с целью укрепления образования на родном языке, в частности в Гальском районе, с учетом потребностей всех языковых групп, включая грузин, абхазов и другие группы;
  - 4.2. оказать грузинским властям содействие, с тем чтобы способствовать успешной интеграции переселенных ВПЛ в новых местах проживания, имея в виду, что интеграция всегда представляет собой двусторонний процесс;
  - 4.3. поддержать усилия по прекращению бытового насилия и оказанию помощи его жертвам, принимая во внимание влияние конфликта на это явление,

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 23 января 2013 г. (5-е заседание) (см. [док. 13083](#), доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-жа Акетофт). Текст, принятый Ассамблеей 23 января 2013 г. (5-е заседание).

а также отмечаемые проблемы и потребности населения, пострадавшего от конфликта;

4.4. использовать свой политический статус для облегчения пересечения административной границы. Эта мера, возможно, в большей степени, чем любые другие, могла бы улучшить повседневную жизнь всех, кто пострадал от конфликта.



*Неофициальный перевод*

**Рекомендация 2009 (2013)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **К принятию конвенции Совета Европы о борьбе с незаконным оборотом человеческих органов, тканей и клеток**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея приветствует предварительный проект конвенции Совета Европы о борьбе с незаконным оборотом человеческих органов. Ассамблея была с самого начала активно вовлечена в подготовку конвенции и полагает, что данный текст является логическим завершением нескольких лет усилий Совета Европы в области противодействия нелегальному обороту органов.
2. Ассамблея отмечает, что на данном этапе было признано нецелесообразным готовить дополнительный протокол о борьбе с незаконным оборотом человеческих тканей и клеток главным образом в связи с тем, что ни на национальном, ни на международном уровне не существует полных и согласованных нормативных положений, регламентирующих изъятие и использование тканей и клеток. Тем не менее, она подчеркивает, что незаконный оборот человеческих тканей и клеток так же, как и незаконный оборот органов, представляет собой серьезную угрозу правам человека, а также здравоохранению и здоровью отдельных людей.
3. Ассамблея отмечает, что конвенция после ее принятия станет первым юридически обязывающим международным документом, посвященным незаконному обороту органов. Именно по этой причине Ассамблея считает, что конвенция должна быть максимально полной, с тем чтобы предотвратить и пресечь это явление глобального масштаба, которое идет вразрез с самыми элементарными нормами прав человека и человеческого достоинства.
4. В связи с последним Ассамблея отмечает, что вопросы, касающиеся предотвращения незаконного оборота органов, защиты жертв и национального и международного сотрудничества с целью противодействия такому незаконному обороту, недостаточно подробно прописаны в проекте конвенции. Она также отмечает, что данный проект оставляет за государствами полную свободу принимать решения в отношении того, могут ли доноры и реципиенты подвергаться судебному преследованию в тех случаях, когда они оказываются вовлеченными в незаконный оборот органов. Ассамблея твердо убеждена в том, что какую бы позицию ни заняли по данному вопросу государства-члены, эти две категории лиц, учитывая их особую

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 23 января 2013 г. (6-е заседание) (см. док. 13082 и приложение, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-н Марке). Текст, принятый Ассамблеей 23 января 2013 г. (6-е заседание).

ситуацию, которую иногда можно резюмировать как "вопрос жизни и смерти", могут сами оказаться в чрезвычайно уязвимом положении.

5. Ассамблея подчеркивает исключительную важность защиты уязвимых лиц, в частности лиц, лишенных свободы, и лиц, которые не в состоянии дать полного и юридически действительного согласия на вмешательство либо в силу своего возраста (в случае несовершеннолетних), либо в силу психической недееспособности. В этой связи она приветствует включение в проект конвенции положения, квалифицирующего как незаконное любое изъятие органов без свободного осознанного и конкретного согласия живого донора. Это соответствует положениям Конвенции о правах человека и биомедицине (СЕД №164 "Овьедская конвенция"), запрещающей изъятие любых органов у лиц, которые не в состоянии дать согласие, и обеспечивающей тем самым защиту этой группы лиц. Ассамблея отмечает, что хотя государства и имеют возможность оставить за собой право не применять данную статью, такая оговорка будет приемлемой лишь в исключительных случаях и в соответствии с положениями о гарантиях или о согласии, предусмотренных в их национальном законодательстве. Возможность сделать оговорку призвана облегчить доступ к конвенции для государств, законодательство которых носит менее ограничительный характер в вопросах согласия, чем принципы, зафиксированные в Овьедской конвенции, при соблюдении основных прав заинтересованных лиц.

6. Ассамблея с озабоченностью отмечает, что некоторые пациенты едут за границу с целью получения органов за плату, что стало повсеместно известно как "трансплантационный туризм". В этой связи Ассамблея весьма обеспокоена сведениями о том, что некоторые государства, которые не являются членами Совета Европы, торгуют органами, изъятими у заключенных и казненных лиц, находившихся под стражей.

7. Принимая во внимание, что незаконный оборот органов происходит во всем мире, а не только на территории государств-членов Совета Европы, Ассамблея приветствует включение в проект конвенции положения, открывающего ее для подписания государствами, которые не являются членами Совета Европы еще до ее вступления в силу, что будет способствовать обеспечению максимально широкой географии ее применения. Она также подчеркивает важность строгого и эффективного применения конвенции, с тем чтобы она придала деятельности Совета Европы необходимое новое измерение.

8. Учитывая изложенное Ассамблея рекомендует Комитету министров:

8.1. дополнить положения проекта конвенции, касающиеся мер по предотвращению незаконного оборота органов, защиты жертв и национального и международного сотрудничества в борьбе с таким незаконным оборотом, обратив особое внимание на меры, призванные устранить нехватку органов, которая является одной из основных причин такого незаконного оборота, в частности, призвав стороны всеми имеющимися в их распоряжении средствами способствовать увеличению количества органов для трансплантации, в частности посредством изыскания альтернативных методов и создания системы презумпции согласия на изъятие органов у скончавшихся людей;



8.2. включить в конвенцию положение о "смягчающих обстоятельствах", к которым относится, в частности, учет уязвимости доноров и/или реципиентов органов, которые совершили преступления, предусмотренные в конвенции, или указать на такую особую уязвимость в пояснительном докладе к конвенции, отметив, что ее следует принимать во внимание при определении наказаний, которые могут быть применены в отношении этих двух категорий лиц;

8.3. включить в конвенцию положение, отменяющее в целях борьбы с "трансплантационным туризмом" применение обычного правила двойного вменения;

8.4. включить в конвенцию положение, запрещающее изъятие и использование для целей трансплантации органов лиц, лишенных свободы – как живых, так и скончавшихся;

8.5. предусмотреть создание независимого представительного и эффективного комитета сторон, на который будет возложена конкретная функция по осуществлению координации и мониторинга, в частности на основе предусмотренных для сторон требований по отчетности, поручив компетентным комитетам – Европейскому комитету по проблемам преступности (ЕКПП) и Комитету по биоэтике (DH-BIO) – надзор за выполнением конвенции;

8.6. принять решение в отношении дорожной карты подготовки дополнительного протокола по борьбе с незаконным оборотом человеческих тканей и клеток;

8.7. призвать государства, жалеющие зарезервировать за собой право не применять положение, квалифицирующее как незаконное любое изъятие органов без свободного осознанного и конкретного согласия живого донора, не делать этого, а пересмотреть свое законодательство и привести его в соответствие с данным положением и с Овьедской конвенцией.

9. Ассамблея также рекомендует Комитету министров настоятельно призвать те государства, которые еще не сделали этого, подписать и ратифицировать две другие конвенции Совета Европы, касающиеся борьбы с незаконным оборотом человеческих органов, в частности:

9.1. Конвенцию о правах человека и биомедицине и Дополнительный протокол к ней, касающийся трансплантации органов и тканей человека (СЕД № 186);

9.2. Конвенцию о противодействии торговле людьми (СДСЕ № 197).





**Рекомендация 2010 (2013)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Миграция и убежище: нарастание напряженности в Восточном Средиземноморье**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою [резолюцию 1918 \(2013\)](#) "Миграция и убежище: нарастание напряженности в Восточном Средиземноморье".
2. Ассамблея полагает, что Совет Европы призван сыграть определенную роль в оказании помощи средиземноморским государствам-членам, сталкивающимся с проблемами, вызванными массовым притоком нелегальных мигрантов, лиц в поиске убежища и беженцев. Совершенно очевидно, что Греция, Турция и другие средиземноморские страны, несмотря на принятые ими шаги, не в состоянии решить стоящие перед ними проблемы. Если мы действительно стремимся к тому, чтобы эти страны решили стоящие перед ними проблемы в интересах всей Европы при полном соблюдении стандартов Совета Европы, им потребуется гораздо более масштабная помощь и поддержка.
3. Ассамблея сознает, что особая ответственность в этом плане ложится на Европейский союз, однако и Совет Европы должен сыграть определенную роль, руководствуясь духом солидарности и проявив ее на практике.
4. В связи с изложенным, Ассамблея рекомендует Комитету министров:
  - 4.1. призвать государства-члены сохранять мораторий на возвращение лиц в поиске убежища в Грецию в соответствии с Дублинским регламентом, в свете постановления Европейского суда по правам человека по делу "*M.S.S против Бельгии и Греции*";
  - 4.2. организовать "круглый стол" для обсуждения вопроса о расселении и переселении, с тем чтобы предложить определенные соображения и решения с учетом опыта таких стран, как Мальта, которая активно занимается этим вопросом и может поделиться своим опытом. В ходе этого обсуждения особое внимание следует обратить на предложение, которое Совет Европы мог бы выдвинуть в связи с расселением и переселением несопровождаемых несовершеннолетних, женщин и других уязвимых категорий лиц;

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 24 января 2013 г. (7-е заседание) (см. [док. 13106](#), доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-жа Стрик). Текст, принятый Ассамблеей 24 января 2013 г. (7-е заседание).

4.3. изучить вопрос о том, каким образом государства-члены могут помочь Греции и другим странам в рассмотрении большого количества накопившихся обращений о предоставлении убежища с учетом опыта Совета Европы в области отправления правосудия;

4.4. рассмотреть возможность предложить со стороны Совета Европы инновационные пилотные проекты для Греции, с тем чтобы помочь уменьшить масштабы нарастающего расизма и ксенофобии в отношении мигрантов, беженцев и лиц в поиске убежища, используя, в частности, Европейскую комиссию против расизма и нетерпимости (ЕКРИ) и Европейские молодежные центры, возможно, в сотрудничестве с Банком развития Совета Европы;

4.5. рассмотреть вопрос о том, каким образом государства-члены Совета Европы могли бы помочь Греции в ее важной работе по ликвидации сетей, занимающихся незаконной переправкой людей;

4.6. призвать государства-члены и Европейский союз занять более жесткую позицию в отношении стран, отказывающихся принимать обратно своих граждан, которые попали в Грецию или Турцию, не имея на то юридических оснований, и которые не являются лицами в поиске убежища или беженцами.



**Рекомендация 2011 (2013)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **О незаконном ввозе трудовых мигрантов в целях принуждения к труду**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою [резолуцию 1922 \(2013\)](#) "О незаконном ввозе трудовых мигрантов в целях принуждения к труду".
2. Ассамблея отмечает, что торговля людьми, в том числе для принудительного труда, является глобальным явлением и затрагивает все государства-члены Совета Европы, которые могут быть странами происхождения, транзита и (или) назначения. Она обеспокоена тем, что выявляются лишь немногие жертвы торговли для принудительного труда, а виновники преступлений и конечные потребители выявляются, привлекаются к ответственности и несут наказание лишь в редких случаях.
3. Ассамблея приветствует тот факт, что Комитет министров продолжает свои усилия в борьбе с торговлей людьми, в том числе с торговлей в целях принуждения к труду, в частности поддерживая деятельность Группы экспертов Совета Европы по борьбе с торговлей людьми (ГРЕТА), которая контролирует выполнение Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми (СДСЕ № 197).
4. Ассамблея предлагает Комитету министров в рамках подготовки программы работы на 2014-2015 годы уделять приоритетное внимание вопросам борьбы с торговлей людьми, в том числе с торговлей в целях принуждения к труду. В этой связи она призывает Комитет министров:
  - 4.1. рассмотреть проблему получения целостных и сопоставимых данных о торговле людьми, в том числе о торговле в целях принуждения к труду, с тем чтобы восполнить имеющийся недостаток достоверной статистики, предложив Группе ГРЕТА оказать в этом содействие;
  - 4.2. организовать учебные программы для лиц, занимающихся решением проблем торговли людьми, и в частности для тех из них, кто занимается выявлением среди трудовых мигрантов жертв торговли людьми и оказанием им

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 25 января 2013 г. (9-е заседание) (см. [док. 13086](#), доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-жа Грот, и [док. 13108](#), заключение Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Маттила). Текст, принятый Ассамблеей 25 января 2013 г. (9-е заседание).

помощи (сотрудников правоохранительных и других служб, инспекторов труда, членов профсоюзов и объединений работодателей, неправительственных организаций (НПО) и др.). Комитету министров предлагается привлечь к этой работе Группу ГРЕТА и изучить возможность учреждения совместной программы с Европейским союзом в рамках его Стратегии искоренения торговли людьми на 2012-2016 годы;

4.3. предложить Группе государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) и Группе ГРЕТА изучить взаимосвязь между коррупцией и торговлей людьми, в том числе путем проведения исследования по этому вопросу собственными силами или с помощью сторонней организации, и обеспечивать незамедлительное проведение тщательного и беспристрастного расследования предполагаемых фактов коррупции со стороны государственных должностных лиц.

4.4. предоставить Группе экспертов Совета Европы по борьбе с торговлей людьми (ГРЕТА) достаточные финансовые и кадровые ресурсы и обеспечить независимость назначенных экспертов.

**Резолюции  
1912 - 1922**







**Резолюция 1912 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## Положение в Косово\* и роль Совета Европы

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея отмечает, что после одностороннего провозглашения независимости в 2008 году, Косово продолжает добиваться международного признания, одновременно развивая свои демократические институты.
2. Власти Косово по-прежнему делят полномочия с международным присутствием, функционирующим в рамках Резолюции 1244 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, которая является нейтральной в отношении статуса Косово. Это присутствие, включая Миссию Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово (МООНК) и Миссию Европейского союза по вопросам законности и правопорядка в Косово (ЕВЛЕКС), в последние годы постепенно сокращается.
3. Ассамблея полагает, что на нынешнем этапе переговоров между Приштиной и Белградом, проходящих на уровне премьер-министров при посредничестве Европейского союза, обе стороны проявляют большую готовность способствовать примирению и преодолению наследия прошлого, что открывает возможности для разрешения не только технических вопросов, но и глубинных политических проблем.
4. Ассамблея отмечает, что Совет Европы продолжает проводить в отношении статуса Косова политику нейтралитета, несмотря на тот факт, что 34 из 47 государств-членов признали Косово в качестве суверенного независимого государства. Напоминая о своей [резолюции 1739 \(2010\)](#) "Положение в Косово и роль Совета Европы", она еще раз подчеркивает, что, независимо от статуса Косово, для его жителей следует обеспечить надлежащее управление, демократию, верховенство права и такие же юридические права и права человека, что и у других жителей Европы.
5. В этой связи Ассамблея выражает сожаление по поводу того, что становление верховенства права в Косово проходит медленно, особенно в том, что касается борьбы с организованной преступностью и коррупцией, как на севере, так и на юге Косово, и что судебная система по-прежнему страдает от политического вмешательства,

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 22 января 2013 г. (3-е заседание) (см. [док. 13088](#), доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н фон Зюдюв). Текст, принятый Ассамблеей 22 января 2013 г. (3-е заседание).

\*Все упоминания в настоящем документе Косово, его территории, институтов и населения следует понимать в полном соответствии с резолюцией 1244 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций и без какого-либо ущерба для статуса Косово.

неэффективности, а также от отсутствия транспарентности и неисполнения судебных решений. В связи с этим Ассамблея приветствует недавнюю реструктуризацию ЕВЛЕКС, имеющую целью в приоритетном порядке добиться верховенства права по таким направлениям, как борьба с коррупцией и организованной преступностью, в частности на севере Косово.

6. Как уже подчеркивалось в ее [резолуции 1839 \(2011\)](#) "Политическая ситуация на Балканах", Ассамблея весьма озабочена сложившейся ситуацией, включая безопасность сербского населения на севере Косово, где продолжаются инциденты и сохраняется напряженность. Она по-прежнему убеждена, что предварительным условием любого решения на длительную перспективу, а также реализации связанных с Европейским союзом устремлений Белграда и Приштины является достижение политической договоренности в отношении управления этой территорией.

7. После придания сербским муниципальным образованиям большей самостоятельности, настроения сербов, проживающих к югу от реки Ибар, судя по всему, меняются, о чем свидетельствует, помимо прочего, повышение явки на выборах. Однако Ассамблея выражает сожаление по поводу того, что обеспокоенность по поводу их безопасности и полного соблюдения их прав все еще сохраняется, и полагает необходимым и далее расширять взаимодействие между сербской и албанской общинами Косово. Кроме того, следует более энергично проводить на практике стратегию властей по защите и расширению прав проживающих в Косово общин цыган, ашкали и "египтян".

8. В свете изложенного, Ассамблея призывает власти Косово, ЕВЛЕКС и МООНК продолжать укреплять верховенство права, а также правовые, институциональные и политические механизмы борьбы с коррупцией, и в частности:

8.1. принять конкретные меры по обеспечению надлежащего применения правовых норм с целью ограничения политического вмешательства в деятельность судебной системы, подкрепляя их надлежащей поддержкой, предоставлением ресурсов и организацией профессиональной подготовки;

8.2. расширить права и возможности независимых органов по борьбе с коррупцией и ускорить предоставление судебным органам данных по коррупционным делам;

8.3. упростить надзор за закупками для государственных нужд и мониторинг соблюдения действующих норм;

8.4. совершенствовать законодательство, политику и практику в таких областях, как отмывание денег, финансирование терроризма, торговля людьми, незаконный оборот наркотиков и оружия и конфискация имущества;

8.5. создать надлежащую систему защиты свидетелей;

8.6. выделить необходимые финансовые ресурсы и персонал для формирования эффективной, компетентной и многоэтнической системы государственного управления и организовать обучение по таким направлениям, как этика и борьба с коррупцией.

9. Ассамблея приветствует поддержку Европейским союзом программ сотрудничества Совета Европы и призывает:

9.1. сохранять перспективы европейской интеграции для всех Западных Балкан, включая Косово;

9.2. обеспечить, чтобы его политические диалоги с Косово были ориентированы в первую очередь на укрепление верховенства права и увязаны со стимулами и приоритетными условиями в соответствии с недавними рекомендациями Европейской счетной палаты;

9.3. обеспечить, чтобы процесс нормализации отношений между Приштиной и Белградом сопровождался распространением во всем регионе европейских стандартов прав человека и верховенства права;

9.4. с целью ускорения процесса нормализации поддержать сербские власти в поиске решений на длительную перспективу и помочь обосноваться в Сербии тем внутренне перемещенным лицам (ВПЛ), которые не хотят возвращаться;

9.5. усилить свою миссию ЕВЛЕКС, в частности:

9.5.1. усилить ее подотчетность и повысить эффективность борьбы с коррупцией и организованной преступностью в верхних эшелонах власти;

9.5.2. сосредоточиться на расследовании военных преступлений и преследовании виновных, а также на создании эффективной, хорошо финансируемой программы защиты свидетелей;

9.5.3. выполнить рекомендации, содержащихся в заключении Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия), в отношении существующих механизмов с целью оценки действий МООНК и ЕВЛЕКС в Косово на предмет их соответствия стандартам в области прав человека.

10. Ассамблея призывает власти Приштины и Белграда:

10.1. без предубеждений и предварительных условий участвовать в диалоге, проводимом при посредничестве Европейского союза;

10.2. продолжать обеспечивать сотрудничество с соответствующими органами ЕВЛЕКС, осуществляющими правоохранительные функции в Косово, включая ее подразделения по расследованию военных преступлений и деятельности организованной преступности, а также с Международным уголовным трибуналом по бывшей Югославии (МТБЮ) и Специальной следственной группой Европейского союза (SITF)

10.3. воздерживаться от применения несудебных средств, например, обращения к СМИ, таким образом, что это могло бы рассматриваться как угроза объективности судебного процесса;

10.4. активизировать усилия, с тем чтобы ситуация противостояния на севере Косово не трансформировалась в "замороженный" конфликт, и найти пути вовлечения в этот диалог сербского гражданского общества Косово;

10.5. вести борьбу с трансграничной организованной преступностью и коррупцией, в частности посредством активизации усилий по учреждению балканского ордера на арест и всебалканского механизма экстрадиции, которые, для того чтобы быть эффективными, должны действовать и на территории Косово; в этом плане подписание сербскими властями и ЕВЛЕКС рабочего протокола позволило бы повысить эффективность взаимной помощи по коррупционным делам;

10.6. выделять достаточные ресурсы для белградско-приштинской рабочей группы по без вести пропавшим лицам и укреплять региональное сотрудничество, с тем чтобы способствовать выяснению судьбы без вести пропавших лиц;

10.7. активизировать техническое сотрудничество с целью подготовки ясных статистических данных, касающихся возвратившихся беженцев и ВПЛ, а также лиц, обосновавшихся по месту фактического проживания, и продолжить оказание поддержки с целью возвращения и реинтеграции беженцев на местах их прежнего проживания или, в соответствующих случаях, там, куда они оказались перемещены, действуя в сотрудничестве с международным сообществом и уделяя приоритетное внимание обеспечению доступа к основным правам, включая жилье, образование, медицинскую помощь, занятость и социальные услуги;

10.8. публично осудить и расследовать межэтнические преступления и все акты религиозной нетерпимости и вандализма в отношении религиозных и культурных символов;

10.9. поддерживать приграничные инициативы местного населения и гражданского общества, направленные на примирение граждан и расширение культурных контактов.

11. Ассамблея призывает власти Косово:

11.1. продолжать судебную реформу с целью дальнейшего повышения уровня независимости, беспристрастности и транспарентности судебной системы, и в частности:

11.1.1. выделить достаточные ресурсы для надлежащего функционирования судов, в том числе в округе Митровица;

11.1.2. обеспечить безопасность и охрану судей, прокуроров, сторон процесса и свидетелей;

- 11.1.3. реорганизовать прокуратуры и заполнить вакантные должности, предназначенные для представителей меньшинств;
- 11.1.4. модернизировать систему судебного делопроизводства;
- 11.1.5. повысить уровень осведомленности о правах человека в процессе принятия судебных решений;
- 11.2. повысить уровень финансовой независимости Ассамблеи Косово и других независимых институтов;
- 11.3. выполнять рекомендации Института омбудсмана Косово и обеспечить достаточные ресурсы для его функционирования;
- 11.4. выполнять содержащиеся в нормативно-правовых актах положения, касающиеся защиты и расширения прав меньшинств, и облегчить взаимодействие между общинами, в частности:
  - 11.4.1. оперативно расследовать случаи нападения по этническим или религиозным мотивам и улучшить сбор данных;
  - 11.4.2. обеспечить, чтобы представители общин принимались на работу в органы государственного управления, в том числе на руководящие должности;
  - 11.4.3. предоставить детям возможность получать образование на родном языке в государственных школах и ввести процедуру регистрации частных учебных заведений, которые сами выбирают язык, на котором проводится обучение;
  - 11.4.4. выделять достаточные ресурсы для бюро регистрации актов гражданского состояния, предоставлять выездные услуги уязвимым группам населения и обеспечить, чтобы регистрационные сборы устанавливались на доступном уровне;
  - 11.4.5. выделить достаточные ресурсы для Бюро Уполномоченного по языкам, на которое возложен мониторинг выполнения Закона об использовании языков;
  - 11.4.6. обеспечить вещание косовской государственной вещательной компании на сербском языке;
  - 11.4.7. поддержать работу Косовской комиссии по имущественным претензиям с целью уменьшения числа нерассмотренных дел;
  - 11.4.8. выполнять законодательство о защите культурного наследия;

11.4.9. выделить достаточные средства для реализации стратегии интеграции общин цыган, ашкали и "египтян", а также обратить внимание на положение турецкой и боснийской общин;

11.4.10. обеспечить выполнение всех обязательств, касающихся выдачи номерных знаков без какой-либо дискриминации;

11.5. создать условия для стабильного возвращения и реинтеграции перемещенных и репатриированных лиц, в частности:

11.5.1. выделить достаточные людские и финансовые ресурсы муниципальным службам для общин и рабочих групп по делам возвращающихся лиц;

11.5.2. соблюдать международные стандарты, определяющие порядок реституции имущества после конфликтов;

11.6. обеспечивать независимость СМИ и надлежащую защиту журналистов, и в частности:

11.6.1. в полном объеме выполнять законы о радио и телевидении Косово (РТК) и о Независимой комиссии по средствам массовой информации (ИМС);

11.6.2. разработать руководство, в котором был бы подробно прописан порядок рассмотрения дел, связанных с насилием в отношении журналистов;

11.6.3. в полном объеме выполнять Закон о доступе к официальным документам;

11.6.4. далее расширять доступ к информации для неалбанского населения;

11.7. добиваться гендерного равенства и расширять права и возможности женщин, и в частности:

11.7.1. активизировать борьбу против торговли людьми;

11.7.2. выполнить План действий по борьбе с бытовым насилием на 2012-2015 годы;

11.7.3. завершить разработку стандартных процедур для работы с жертвами бытового насилия и разработать программы реинтеграции для пострадавших;

11.7.4. предложить Ассамблее Косово установить сотрудничество Парламентской сетью Совета Европы "Женщины, свободные от насилия".

12. Ассамблея приветствует недавнее указание Генерального секретаря Совета Европы Секретариату Организации, который разрешил должностным лицам Совета Европы взаимодействовать с косовскими властями с целью облегчения осуществления мероприятий и программ Совета Европы.

13. Для того чтобы способствовать демократическому функционированию институтов в Косово, Ассамблея:

13.1. призывает Ассамблею Косово улучшить контакты с независимыми институтами, такими как Институт омбудсмана, и обеспечить, чтобы им выделялись ресурсы, необходимые для выполнения их функций;

13.2. призывает политические партии Косово стремиться к тому, чтобы их состав и руководство были многонациональными;

13.3. постановляет активизировать и расширять свой диалог с представителями политических партий, избранных в Ассамблею Косово, поручает своему Бюро определить условия такого диалога при сохранении политики нейтралитета в отношении статуса.

14. И наконец, Ассамблея по-прежнему преисполнена решимости укреплять демократию, права человека и верховенство права в Косово и постановляет в связи с этим и далее внимательно отслеживать как ситуацию в этой области, так и соответствующие мероприятия Совета Европы.







**Резолюция 1913 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **О деятельности Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР)**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея рассмотрела деятельность Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) за период 2010-2012 годов в свете отчетов Банка и доклада, подготовленного Комиссией по политическим вопросам и демократии. После реформы структуры и методов работы Ассамблеи, проведенной в январе 2012 года, Ассамблея стремится придать обсуждению этого вопроса более политический характер и в большей мере ориентироваться на политическую оценку работы Банка, а не на его реальную деятельность, как в прошлом.
2. Ассамблея напоминает, что Соглашение об учреждении Европейского банка реконструкции и развития включает значительную политическую составляющую в том смысле, что в нем указывается, что Банк может проводить операции в странах Центральной и Восточной Европы, которые не только продвигаются к рыночной экономике, но и привержены принципам многопартийной демократии и плюрализма и проводят их в жизнь.
3. Согласно преамбуле Соглашения, успех перехода государств-членов к рыночной экономике тесно связан с одновременным продвижением к демократии и верховенству права. Таким образом, политический аспект мандата Банка распространяется на все элементы целей Банка и должен отслеживаться и продвигаться Банком в процессе содействия переходу к рыночной экономике в странах его операций.
4. В соглашении о сотрудничестве, заключенном между Советом Европы и ЕБРР в 1992 году, обе организации договорились обмениваться информацией, в частности, в отношении мониторинга и оценки развития демократии в Центральной и Восточной Европе. Проводя прения по вопросам деятельности ЕБРР Ассамблея осуществляет парламентский надзор за операциями Банка.
5. Период времени, охватываемый нынешним обзором деятельности ЕБРР (2010-2012 годы), характеризовался наступлением "второй волны" нынешнего финансово-экономического кризиса, который вызвал особенно тяжелые последствия в Европе: кризис государственного долга в ряде европейских государств и связанный с ним

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 22 января 2013 г. (4-е заседание) (см. док. 13089, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Элзинга). Текст, принятый Ассамблеей 22 января 2013 г. (4-е заседание).

кризис доверия к единой валюте еврозоны. В попытке восстановить доверие финансовых рынков к базовым экономическим показателям пострадавших от кризиса стран в рассматриваемый период были осуществлены программы бюджетной экономии, а спровоцированное ими замедление развития экономики в еврозоне и в Западной Европе в целом оказали отрицательное влияние на страны региона, переходящие к рынку. ЕБРР значительно расширил масштабы своих операций, поддерживая меры по борьбе с кризисом и восстановлению экономики в странах операций.

6. Ассамблея приветствует разработанную ЕБРР новую методику оценки воздействия его проектов на переходный процесс в странах операций, а именно набор показателей переходного процесса, представленный в Докладе ЕБРР о переходном процессе за 2010 год. При этом она с сожалением отмечает, что методика, основанная на наборе показателей, все еще неполна, поскольку не учитывает продвижения к демократии и верховенству права.

7. Она с интересом отмечает Меморандум о взаимопонимании, подписанный в 2011 году Банком с Европейской комиссией и Европейским инвестиционным банком (ЕИБ) и направленный на достижение более тесного взаимодействия между его участниками. Недавним примером такого взаимодействия стало создание Механизма развития предпринимательства и инноваций для Западных Балкан, что может оказать положительное влияние на весь регион. Еще одним примером является совместный План действий на 2009-2010 годы, в рамках которого ЕБРР и ЕИБ в тесном сотрудничестве оказывали поддержку банкам и процессу кредитного финансирования реального сектора Центральной и Восточной Европы; недавно ЕБРР, ЕИБ и Всемирный банк анонсировали новый совместный План действий на период 2013-2014 годов с обязательством выделить 30 млрд. евро на поддержку восстановления экономики и роста в Центральной и Юго-Восточной Европе.

8. Ассамблея также приветствует расширение – во исполнение Довильской декларации 2011 года – географического охвата мандата ЕБРР в целях поддержки переходного процесса в тех странах Южного и Восточного Средиземноморья (странах ЮВС), которые встали на путь многопартийной демократии, плюрализма и рыночной экономики; она констатирует, что по второму полугодью 2012 года начаты операции в Египте, Иордании, Марокко и Тунисе с использованием специального фонда. Для предоставления им полноценного статуса стран операций необходимо, чтобы были ратифицированы изменения к статье 1 устава Банка. Предполагается, что это будет сделано в течение первого полугодия 2013 года.

9. Вместе с тем, обстановка в этих странах довольно сильно отличается от той, что была в Центральной и Восточной Европе и в мировой экономике двадцать лет назад. Этого нельзя не учитывать. Поэтому очень важно наладить взаимодействие и сотрудничество с организациями гражданского общества и социальными партнерами, с тем чтобы выстраивать такую политику, которая пользовалась бы широкой поддержкой, способствовала росту благосостояния и укреплению социальной стабильности, не приводя при этом к росту социальной несправедливости. Кроме того, важно развивать синергетическое взаимодействие с более широкими европейскими усилиями по поддержке нарождающихся демократий в арабском мире. Таким образом, ЕБРР должен активизировать координацию с Ассамблеей (с учетом учрежденного ею

статуса партнера в укреплении демократии), Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией), а также другими профильными органами.

10. Ассамблея отмечает предпринятые в последнее время усилия по пересмотру и обновлению Банком методики оценки соблюдения странами операций политических аспектов мандата ЕБРР на основе четырех основных критериев: представительность и подотчетность органов власти; гражданское общество, СМИ и участие граждан в общественной жизни; верховенство права и доступ к правосудию; гражданские и политические права.

11. Она рассчитывает на эффективную реализацию этой новой методики и призывает ЕБРР к укреплению сотрудничества с Советом Европы – в частности с Ассамблеей – в проведении оценки и мониторинга ситуации.





**Резолюция 1914 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Обеспечение жизнеспособности Страсбургского суда: структурные недостатки в государствах-участниках**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея полагает, что за жизнеспособность правозащитной системы, построенной на Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5, "Конвенция"), наряду с Комитетом министров совместно отвечают государства-участники и Европейский суд по правам человека ("Суд"). При этом главная ответственность за реальное соблюдение Конвенции на национальном уровне лежит на государствах.
2. Ассамблея напоминает о работе, ранее проведенной ею по этому вопросу, в частности, о резолюциях и рекомендациях о выполнении постановлений Суда, включая резолюции [1516 \(2006\)](#) и [1787 \(2011\)](#) и рекомендации [1764 \(2006\)](#) и [1955 \(2011\)](#), а также о своей резолюции [1856 \(2012\)](#) "Гарантирование авторитета и эффективности Европейского суда по правам человека".
3. Ассамблея сожалеет о том, что Суд по-прежнему перегружен большим числом повторяющихся дел, что свидетельствует о многочисленных сбоях в функционировании национальных правовых систем. По большей части эти сбои обусловлены структурными проблемами, обозначенными в общепризнанных решениях Суда, такими как чрезмерная продолжительность судопроизводства, хроническое неисполнение решений национальных судов, случаи гибели людей и жестокого обращения, в которых виновны сотрудники правоохранительной системы, и отсутствие эффективного расследования таких дел, незаконное предварительное заключение под стражу и его чрезмерная длительность. Кроме того, в государствах-участниках имеются и специфические системные структурные недостатки. Некоторые из них присущи только одной национальной правовой системе. Судья соответствующего государства-участника должен обладать полномочиями определять дела, обусловленные серьезными системными юридическими проблемами, с тем чтобы признавать их приоритетными и обеспечивать их оперативное рассмотрение, прекращая таким образом продолжающиеся нарушения.

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 22 января 2013 г. (4-е заседание) (см. [док. 13009](#), доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Кивалов). Текст, принятый Ассамблеей 22 января 2013 г. (4-е заседание).  
См. также [рекомендацию 2007 \(2013\)](#).

4. Ассамблея подтверждает, как подчеркивается в [резолюции 1787 \(2011\)](#), что, в частности, в Болгарии, Греции, Италии, Республике Молдова, Польше, Российской Федерации, Румынии, Турции и Украине имеются серьезные структурные проблемы, которые приводят к задержкам исполнения постановлений Суда. Ассамблея отмечает также прогресс, достигнутый в некоторых из этих стран.

5. Ассамблея подчеркивает, что в тех случаях, когда Страсбургский суд вскрывает в государствах-участниках серьезные и комплексные структурные недостатки, должен обеспечиваться регулярный и строгий контроль за их надлежащим устранением на национальном уровне - помимо их рассмотрения Комитетом министров в рамках его "усиленной надзорной процедуры".

6. Ассамблея глубоко обеспокоена данной ситуацией, которая подрывает эффективность системы Конвенции и не позволяет Суду сосредоточить внимание на новых важных вопросах толкования и применения Конвенции.

7. Исходя из вышеизложенного Ассамблея призывает государства-участники:

7.1. наращивать усилия по полному и скорейшему исполнению постановлений Суда, в том числе посредством осуществления Интерлакенской декларации и Плана действий, принятых 19 февраля 2010 года, а также Измирской декларации, принятой 27 апреля 2011 года, и Брайтонской декларации, принятой 20 апреля 2012 года, и в частности:

7.1.1. принять в приоритетном порядке комплексные программы, направленные на разрешение структурных проблем, и согласовать эти программы на самом высоком политическом уровне;

7.1.2. в кратчайшие сроки направить планы действий в Комитет министров;

7.1.3. рассмотреть вопрос о создании национального органа, отвечающего исключительно за исполнение постановлений Суда с тем, чтобы не допускать коллизии полномочий с представителем правительства в Суде;

7.2. внести изменения в законодательство в соответствии со стандартами, отражающими прецедентную практику Суда, и обеспечивать выполнение Конвенции всеми соответствующими национальными органами;

7.3. создать эффективные внутренние средства правовой защиты, особенно в областях, где имеются структурные проблемы;

7.4. принять комплекс мер с целью пропаганды стандартов Конвенции в интерпретации Суда. В государствах-участниках, где имеются значительные структурные проблемы, такие меры могли бы включать, в частности:

7.4.1. создание открытой базы данных с прецедентными решениями Суда, включая постановления, касающиеся соответствующих государств-участников, в официальном переводе;

7.4.2. улучшение юридического образования с целью углубления знания Конвенции профессиональными юристами;

7.4.3. создание постоянно действующих негосударственных центров, которые консультировали бы потенциальных заявителей по вопросам, касающимся стандартов Конвенции;

7.5. усилить взаимодействие между государственными органами и гражданским обществом, коллегиями адвокатов, специалистами и национальными правозащитными структурами;

7.6. усилить юридические гарантии независимости членов Суда и обеспечить их иммунитет посредством:

7.6.1. предоставления им и их семьям пожизненного дипломатического иммунитета, включая иммунитеты, освобождения и льготы, предоставляемые дипломатическим представителям или национальным судьям высшего уровня;

7.6.1. предоставления гарантии, что после замены на посту члена Суда бывший судья будет иметь право занимать такое же положение, что и до достижения пенсионного возраста;

7.6.3. включения срока исполнения обязанностей члена Суда в национальный послужной список судьи в судебной или других профессиях;

7.6.4. предоставления гарантии, что бывший судья по достижении пенсионного возраста будет иметь право на такую же пенсию, что и судьи высших судебных инстанций или государственные представители аналогичного уровня.

8. Предшествующая работа Ассамблеи свидетельствует о необходимости повышения роли национальных парламентов в мониторинге эффективного соблюдения стандартов Конвенции на национальном уровне. Исходя из этого Ассамблея:

8.1. снова призывает государства-участники проводить в жизнь базовые принципы парламентского надзора в этой сфере, изложенные в [резолюции 1823 \(2011\)](#) "Национальные парламенты – гаранты прав человека в Европе";

8.2. призывает парламенты обеспечить, чтобы их комитеты, осуществляющие контроль за выполнением обязательств в сфере прав человека, активно привлекались к исполнению "пилотных" постановлений Суда и других постановлений, в которых вскрываются структурные проблемы;

8.3. призывает членов Ассамблеи как национальных парламентариев регулярно направлять правительствам своих стран запросы об исполнении постановлений Суда.







**Резолюция 1915 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## Постмониторинговый диалог с Болгарией

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою [резолюцию 1211 \(2000\)](#) "О соблюдении Болгарией своих обязательств", в которой она постановила закрыть процедуру мониторинга и начать с властями Болгарии диалог по ряду нерешенных вопросов, отмеченных в данной резолюции, а также по любым другим вопросам, связанным с обязательствами, возлагаемыми на каждое государство-член Совета Европы в соответствии со статьей 3 Устава и касающимися плюралистической демократии, верховенства права и прав человека.

2. В течение всего периода постмониторингового диалога Болгария продолжала добиваться существенных результатов в выполнении остающихся обязательств. Это было подтверждено при ее вступлении в 2007 году в Европейский союз. За время, прошедшее после принятия Ассамблеей [резолюции 1730 \(2010\)](#) "Постмониторинговый диалог с Болгарией", страна приняла целый ряд важных мер, направленных на выполнение рекомендаций Ассамблеи.

3. Ассамблея ожидает, что болгарские власти проявят и будут в дальнейшем демонстрировать неуклонную политическую волю и стремление добиться полного выполнения своих обязательств, обусловленных членством в Совете Европы, а также соблюдать демократические стандарты, подтверждением чему является их широкомасштабное сотрудничество с Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия).

4. Ассамблея признает существенный прогресс, достигнутый в формировании правовой базы, а также важнейшие реформы, проведенные после прекращения процедуры мониторинга, особенно после вступления в Европейский союз. Так, Ассамблея приветствует принятие законов о функционировании судебной системы, призванных повысить уровень ее независимости, подотчетности и транспарентности.

5. Серия поправок, внесенных в период с 2008 по 2012 год в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии в Закон о судебной системе, в частности, поправки, касающиеся введения новой процедуры отбора и назначения членов Высшего судебного совета и Инспекции, процедур назначения и оценки деятельности

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 22 января 2013 г. (4-е заседание) (см. [док. 13085](#), доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), докладчик: г-н Волонте.). Текст, принятый Ассамблеей 22 января 2013 г. (4-е заседание).

судей, а также меры по совершенствованию судебно-следственной практики, в значительной степени способствовали созданию благоприятных условий для функционирования судебной системы.

6. Принятие в 2010 году Стратегии продолжения судебной реформы с целью повышения уровня доверия общественности, улучшения управления и противодействия коррупции в судебной системе с привлечением гражданского общества и судей должно способствовать дальнейшему улучшению функционирования судебной системы.

7. Однако имеется ряд вызывающих озабоченность вопросов, таких как роль министра юстиции в Высшем судебном совете, структура самого Совета и методы назначения его членов, пятилетний испытательный срок для новых судей, а также разделение трех ветвей судебной системы (судьи, прокуроры и следственные судьи) и недопущение взаимного вмешательства, которые требуют дальнейшего осмысления и соответствующего решения. К сожалению, некоторые основополагающие принципы, такие как независимость судебной системы, не всегда соблюдаются в полном объеме и некоторые важные назначения производятся не на основе личных профессиональных и морально-нравственных качеств. В то же время следует признать, что для осуществления некоторых преобразований требуется смелость в преодолении заинтересованности определенных кругов. Все это касается и ситуации внутри самой судебной системы.

8. Обеспечение эффективного применения правовой базы и использование в полном объеме ее потенциала, в частности, в том что касается управленческих функций и руководящей роли Высшего судебного совета, чья независимость и беспристрастность должны оставаться вне всяких сомнений, являются необходимым условием продолжения и необратимости данного процесса. В настоящее время исключительно важно, чтобы власти, равно как и судебная система, почувствовали себя протагонистами этих реформ.

9. Ассамблея высоко оценивает усилия, предпринятые Болгарией с целью формирования комплексной правовой и административной базы, а также принятие превентивных мер по борьбе с коррупцией и организованной преступностью, которые были активизированы после ее вступления в Европейский союз. В частности, она выражает удовлетворение по поводу окончательного принятия в 2012 году Закона о конфискации в пользу государства незаконно приобретенного имущества и ужесточения в 2010 году Закона о конфликте интересов.

10. Ассамблея высоко оценивает значительные усилия, предпринятые болгарскими властями, в частности ратификацию парламентом 19 декабря 2012 года Конвенции от отмывания денег, что стало важным шагом в правильном направлении и подтверждает стабильность и необратимость процесса демократизации. Ассамблея настоятельно призывает парламент и правительство Болгарии в полном объеме выполнять все положения данной Конвенции.

11. Несмотря на прогресс, достигнутый в этой области, некоторые проблемы решены лишь частично, о чем свидетельствует отсутствие результатов, в частности окончательных судебных решений по резонансным коррупционным делам. Столь низкий уровень эффективности можно в значительной степени объяснить

процессуальными недостатками следственных мероприятий, а также слабостью судебной практики. Хотя некоторые недостатки существующего законодательства, на которые обратили внимание Группа государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) и Европейская комиссия, должны быть устранены незамедлительно, применение действующего законодательства и использование в полном объеме потенциала имеющегося инструментария по-прежнему сопряжены с серьезными проблемами.

12. Принятие в будущем нового уголовного кодекса, который в настоящее время разрабатывается в сотрудничестве с правовыми экспертами Совета Европы, должно способствовать дальнейшему улучшению ситуации.

13. В связи с выполнением решений Европейского суда по правам человека, Ассамблея с удовлетворением отмечает, что в сентябре 2012 года Народное собрание приняло в соответствии с рекомендациями Парламентской ассамблеи новый закон, обязывающий правительство ежегодно представлять в парламент доклад о количестве и характере судебных решений, а также информацию о выполнении решений Суда.

14. Ассамблея признает прогресс, достигнутый Болгарией в области борьбы с нарушениями прав человека, совершаемыми сотрудниками правоохранительных органов, после того как был принят целый ряд мер, включая внесение в мае 2012 года изменений в Закон о министерстве внутренних дел, организацию регулярной подготовки сотрудников полиции по вопросам прав человека и принятие конкретных мер по искоренению безнаказанности и фактов непривлечения к ответственности за такие нарушения.

15. Высоко оценивая принятие в 2010 году нового закона, обязывающего печатные СМИ сообщать фамилии своих фактических владельцев, Ассамблея подчеркивает необходимость принятия аналогичных положений и для вещательного сектора.

16. Ассамблея озабочена нарастанием националистической идеологии и проявлений, а также климатом усиления враждебности в отношении меньшинств, о чем свидетельствуют агрессивные действия сторонников политической партии "Атака" в отношении верующих перед мечетью в Софии в мае 2011 года, а также агрессивные высказывания и подстрекательства к насилию в отношении цыган в Софии и в 14 других городах в октябре 2011 года. Кроме того, несмотря на бесспорный прогресс и усилия по защите прав представителей меньшинств, целый ряд вызывающих озабоченность вопросов, выявленных соответствующими механизмами мониторинга Совета Европы, по-прежнему сохраняются и должны быть незамедлительно решены.

17. Ассамблея напоминает о вызывающих озабоченность вопросах, отмеченных ее наблюдателями в ходе последних парламентских выборов в 2009 году, а также в рекомендациях, сформулированных Венецианской комиссией в отношении действующего Избирательного кодекса, и призывает власти Болгарии своевременно устранить эти проблемы к проведению предстоящих выборов, намеченных на лето 2013 года.

18. Для продолжения поступательного движения вперед, закрепления и обеспечения необратимости реформ в Болгарии Ассамблея призывает власти принять следующие меры:

18.1. В отношении независимости судебной системы:

18.1.1. гарантировать независимость судебной системы и воздерживаться от какого бы то ни было давления на нее;

18.1.2. пересмотреть роль министра юстиции в Высшем судебном совете и изучить возможность перехода на голосование квалифицированным большинством при избрании членов Высшего судебного совета по парламентской квоте;

18.1.3. уменьшить продолжительность испытательного срока для новых судей;

18.1.4. обеспечить в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии разделение и недопущение взаимного вмешательства в деятельность трех ветвей судебной системы (судьи, прокуроры и следственные судьи) внутри Высшего судебного совета;

18.1.5. призвать Высший судебный совет и Инспекцию повысить эффективность судебной системы и судебной практики, а также оказать им поддержку, в частности в следующих областях:

18.1.5.1. разработать кадровую стратегию, которая способствовала бы формированию профессионализма, независимости и морально-нравственных качеств, в частности, посредством устранения недостатков в системе аттестации, создания единообразного и последовательного механизма оценки эффективности судей, прокуроров и следственных судей, а также учета результатов такой оценки в процессе карьерного роста;

18.1.5.2. обеспечить последовательность при вынесении санкций, в частности в случаях задержки подготовки мотивировочной части решений, а также сформировать единую эффективную систему случайного распределения дел в масштабах страны и установить четкие критерии оценки сложности дел, а также их влияния на распределение нагрузки;

18.1.5.3. проанализировать недостатки судебной практики с целью их устранения, разработать стратегию сокращения отставания в опубликовании мотивировочной части решений и устранить лазейки в системе эффективного исполнения судебных решений, таких как попытки скрыться от правосудия, чтобы избежать отбытия тюремного заключения, или невыполнение финансовых санкций, наложенных судом;

18.1.5.4. провести предстоящие выборы нового члена Конституционного суда и Главного инспектора Инспекции в Высший судебный совет по самым высоким стандартам профессионализма и морально-нравственных качеств;

18.1.6. способствовать привлечению гражданского общества и профессиональных организаций к разработке и мониторингу стратегий дальнейшего реформирования судебной системы;

18.1.7. завершить разработку нового уголовного кодекса, в полном объеме сотрудничая с правовыми экспертами Совета Европы, и обеспечить его введение в действие сразу же после принятия;

18.2. В отношении борьбы с коррупцией и организованной преступностью:

18.2.1. выполнить рекомендации ГРЕКО, в частности, в отношении безусловного уголовного преследования за взяточничество и "торговлю влиянием", обеспечить более широкую интерпретацию концепции необоснованных преимуществ и применение в полном объеме и использование потенциала принятого в мае 2012 года Закона о конфискации в пользу государства незаконно приобретенного имущества;

18.2.2. пересмотреть Закон о конфликте интересов, с тем чтобы обеспечить более эффективное применение сдерживающих санкций; пересмотреть систему декларирования и проверки имущества с целью повышения ее эффективности как действенного инструмента установления фактов незаконного обогащения;

18.2.3. сформировать в сфере противодействия коррупции независимые институты, имеющие право и обязанные вносить предложения, инициативно вмешиваться в ситуации и обеспечивать независимый мониторинг в соответствии с рекомендациями Европейской комиссии, а также обеспечить, чтобы такие институты располагали достаточными возможностями для проведения сложных финансовых расследований;

18.2.4. провести полный анализ процессуальных недостатков следственной практики с целью исправления ситуации и с учетом прошлого опыта повысить эффективность работы полиции, прокуратуры и судов;

18.2.5. обеспечить выполнение в полном объеме Конвенции об отмывании денег, которая была недавно ратифицирована парламентом и представляет собой важный шаг вперед для страны;

18.3. В отношении нарушений, допускаемых сотрудниками правоохранительных органов:

18.3.1. продолжить усилия по искоренению нарушений, допускаемых сотрудниками правоохранительных органов, путем эффективного применения мер по устранению безнаказанности и случаев непривлечения к ответственности за такие нарушения; в частности, путем обеспечения надлежащего расследования отдельных случаев, создания процессуальных гарантий на период содержания под стражей в полицейских участках, расширения практики мониторинга со стороны

гражданского общества и разработки дополнительных мер по профессиональной подготовке и повышению уровня информированности;

18.4. В отношении независимости средств массовой информации:

18.4.1. принять законодательство, обязывающее вещательные СМИ обнародовать фамилии своих фактических владельцев, как это обязаны делать в настоящее время печатные СМИ;

18.4.2. обеспечить, чтобы в разрабатываемом в настоящее время новом уголовном кодексе не присутствовал такой состав преступлений, как диффамация и клевета;

18.5. В отношении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам:

18.5.1. систематически и безусловно осуждать агрессивные высказывания в отношении всех меньшинств, в частности любые агрессивные действия в отношении цыган и представителей народности синти, активизировать меры по формированию терпимости и взаимного уважения и поощрять образцовое поведение политических лидеров;

18.5.2. обеспечить выполнение в полном объеме всех положений Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств (СЕД № 157), в частности, положений, касающихся круга охватываемых Конвенцией лиц, а также подписать и ратифицировать Европейскую хартию региональных языков и языков меньшинств (СЕД № 148);

18.5.3. устранять проблемы, установленные Комиссаром Совета Европы в связи с правами человека цыган и касающихся, в частности, принудительного выселения и доступа к социальным правам, включая образование, жилье и здравоохранение;

18.5.4. должным образом рассмотреть иски бывших политических узников острова Белене в соответствии с действующим в Болгарии Законом о политической и гражданской реабилитации лиц, подвергшихся репрессиям при тоталитарном режиме;

18.5.5. продолжить расширение прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, в том что касается преподавания родного языка и обучения на нем, распространения знаний в отношении культурной самобытности меньшинств и формирования терпимости через образование;

18.5.6. обеспечить лицам, принадлежащим к меньшинствам, равные возможности трудоустройства на государственную службу.

18.6. В отношении прав Избирательного кодекса и избирательного процесса: для применения стандартов Совета Европы, решения выявленных проблем и выполнения рекомендаций Организации по безопасности и

сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) болгарскому парламенту следует как можно скорее принять поправки к Избирательному кодексу, с тем чтобы обеспечить равноправие и транспарентность избирательного процесса, а также привести Кодекс в полное соответствие с международными стандартами к следующим парламентским выборам летом 2013 года.

19. Ассамблея призывает власти Болгарии выполнить все обязательства с целью обеспечения дальнейшей демократизации. Она надеется, что ее уверенность в том, что Болгария продолжит продвижение в правильном направлении, вполне обоснована. Она ожидает, что остающиеся проблемы будут решены демократическим путем в полном соответствии с надлежащими механизмами и процедурами.

20. Ассамблея ожидает, что власти Болгарии продолжат плодотворное сотрудничество с Венецианской комиссией и правовыми экспертами Совета Европы с целью устранения остающихся недостатков в действующем законодательстве.

21. Учитывая изложенное, Ассамблея постановляет продолжить постмониторинговый диалог с властями Болгарии по вопросам судебной реформы, свободы СМИ и транспарентности собственности, а также пересмотре Избирательного кодекса, и в соответствии со своими внутренними процедурами внимательно отслеживать происходящие в этой стране события.







**Резолюция 1916 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Грузия и Россия: гуманитарная ситуация на территориях, пострадавших от конфликта и военных действий**

Парламентская ассамблея

1. Спустя четыре года после войны между Грузией и Россией в 2008 году гуманитарные последствия этого конфликта по-прежнему вызывают серьезную озабоченность.
2. Хотя наиболее насущные потребности внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) и беженцев были в основном удовлетворены, происходит медленное, но неуклонное "замораживание" конфликта, при котором жизни людей становятся разменной картой в политической игре. Это затрудняет решение гуманитарных проблем.
3. Озабоченность всех сторон по поводу вопросов статуса, пересечения административных границ (АГ) и по поводу терминологии подрывает возможность решения гуманитарных проблем. Эти вопросы, являясь по сути политическими, должны быть вторичными, а не первичными в ходе любой гуманитарной дискуссии. Недавние политические изменения в Грузии после выборов, состоявшихся 1 октября 2012 года, открывают возможность сохранять готовность к диалогу с соблюдением соответствующих резолюций Парламентской ассамблеи.
4. Одним из наиболее важных гуманитарных вопросов является право на безопасное и достойное возвращение внутренне перемещенных лиц и беженцев. Фактически большинству ВПЛ по сути отказано в этом праве, хотя есть и некоторые исключения, в частности для ВПЛ в Гальском и Ахалгорийском районах. Важно, чтобы пути возвращения оставались открытыми для всех ВПЛ, даже если это потребует делать поэтапно, и чтобы право всех перемещенных лиц на добровольное безопасное и достойное возвращение соблюдалось в соответствии с нормами международного права.
5. В плане безопасности ситуация остается напряженной, особенно на территориях, прилегающих к АГ, но не на таком уровне, который привел к войне 2008 года. Масштабное российское военное присутствие как в Абхазии (Грузия), так и в Южной Осетии (Грузия), выглядит неоднозначно. С одной стороны, Грузия и большая часть международного сообщества рассматривают его как оккупацию части одной страны

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 23 января 2013 г. (5-е заседание) (см. [док. 13083](#), доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-жа Акетофт). Текст, принятый Ассамблеей 23 января 2013 г. (5-е заседание).

См. также [рекомендацию 2008 \(2013\)](#).

войсками соседней страны, а с другой, Российская Федерация и фактические власти считают его гарантией невозобновления конфликта. Для восстановления безопасности и доверия на длительную перспективу необходимо не противостояние вооруженных сил вдоль АГ, а сильное, беспристрастное международное присутствие миротворцев и наблюдателей по обеим сторонам границы.

6. Самой серьезной гуманитарной проблемой, стоящей перед правительством Грузии, является обеспечение ВПЛ жильем и средствами существования на длительную перспективу. Хотя многие усилия властей в этой области заслуживают всяческого одобрения, целый ряд проблем все еще не решены, в частности, проблема обеспечения жильем ВПЛ, находящихся в общежитиях, на частных квартирах, или даже тех, кто после 2008 года были размещены во временных поселениях по всей территории страны.

7. Ассамблея обеспокоена положением этнических грузин в Гальском и Ахалгорийском районах. Хотя эти районы отличаются друг от друга, их население сталкивается с аналогичными проблемами. Пересечение АГ по семейным, экономическим, медицинским, образовательным или другим причинам остается проблематичным и неопределенным. Есть некоторые положительные признаки, свидетельствующие о том, что порядок пересечения АГ может быть облегчен за счет внедрения более гибких процедур и создания дополнительных пропускных пунктов, однако пока что нет никаких гарантий того, что это произойдет. Ассамблея также обеспокоена вопросами, касающимися удостоверения личности и регистрационных документов, которые не только определяют возможность передвижения, но и дают доступ к целому ряду прав, включая имущественные права. Кроме того, она обеспокоена подходами, которые не способствуют получению образования на родном языке, а скорее препятствуют ему. Ассамблея, сосредоточившись в настоящей резолюции на гуманитарных вопросах, напоминает о той политической позиции, которая зафиксирована в своей [резолюции 1633 \(2008\)](#) "Последствия войны между Грузией и Россией" и принятой затем [резолюции 1683 \(2009\)](#).

8. Для улучшения гуманитарной ситуации Ассамблея призывает Грузию, Россию и фактические власти в Сухуми и в Цхинвали:

8.1. в полной мере учитывать и выполнять рекомендации Ассамблеи, содержащиеся в резолюциях [1648 \(2009\)](#) и [1664 \(2009\)](#) о гуманитарных последствиях войны между Грузией и Россией;

8.2. энергично заниматься решением проблем безопасности в рамках первой рабочей группы Женевских международных дискуссий и Европейской мониторинговой миссии (ЕММ) полный и беспрепятственный доступ к оккупированным территориям, где проходил конфликт, и, более того, добросовестно работать над созданием международного миротворческого механизма, для того чтобы положить конец крайне неустойчивой ситуации противостояния вооруженных сил в зонах конфликта;

8.3. полностью поддерживать Механизм по предотвращению инцидентов и реагированию на них (МПИР) в формате, согласованном на Женевских международных дискуссиях, и обеспечить, чтобы механизм, охватывающий

регион Абхазии, безотлагательно возобновил свою работу в ранее согласованном формате;

8.4. обеспечить добровольное безопасное и достойное возвращение всех перемещенных лиц в соответствии с нормами международного права;

8.5. обеспечить безопасность всех людей в регионе, особенно возвращающихся ВПЛ, жестко пресекая преступность, включая рэкет, взяточничество и принудительный труд;

8.6. решить проблему насилия в отношении женщин, связанную с последствиями войны, и повысить уровень осведомленности об этой проблеме, опираясь на опыт и помощь Совета Европы;

8.7. обеспечить свободное пересечение АГ, с тем чтобы способствовать восстановлению экономики и повышению уровня жизни местного населения, в частности, посредством открытия дополнительных пропускных пунктов и снятия административных ограничений;

8.8. удовлетворить основные потребности местного населения, включая оказание медицинской помощи;

8.9. обеспечить соблюдение права на обучение на родном языке, в частности, но не только, для лиц, говорящих на грузинском языке, в Гальском и Ахалгорийском районах, а также гарантировать свободное пересечение АГ в целях получения образования;

8.10. в полном объеме сотрудничать в поиске лиц, пропавших без вести, включая сбор прижизненных и посмертных данных и информации в отношении возможного местонахождения пропавших лиц, а также проводить эксгумацию и возвращение тел и оказывать психологическую помощь родственникам;

8.11. организовать международное расследование с целью проверки сообщений о нанесении ущерба памятникам культурного наследия в зонах конфликта;

8.12. способствовать посещению докладчиком Ассамблеи Цхинвальского и Ахалгорийского районов.

9. Ассамблея призывает власти Грузии продолжать усилия по удовлетворению гуманитарных потребностей ВПЛ и, в частности:

9.1. решить на длительную перспективу проблему обеспечения жильем, в частности, учесть потребности лиц, проживающих на частных квартирах, отремонтировать или закрыть некоторые общежития, приватизировать жилье в новых населенных пунктах сразу же после того, как будут устранены строительные недоделки, а в необходимых случаях - предоставлять вместо жилья денежную компенсацию;

9.2. в тех случаях, когда возникает дополнительная необходимость выселения ВПЛ, обеспечить, чтобы оно происходило в соответствии с согласованными стандартными рабочими процедурами, чтобы эти лица заранее и в полном объеме были проинформированы и уведомлены о выселении, и чтобы в соответствующих случаях предоставлялось приемлемое альтернативное жилье;

9.3. в большей степени сосредоточиться на обеспечении достаточных средств существования для ВПЛ, в частности, для лиц, проживающих в новых поселениях, с тем чтобы положить конец иждивенчеству и не допустить, чтобы эти поселения превратились в гетто для ВПЛ;

9.4. пересмотреть "План действий по вовлечению" в рамках "Государственной стратегии в отношении оккупированных территорий" для обеспечения достижения цели этого плана, т.е. содействовать реинтеграции.

10. Ассамблея предлагает российским властям:

10.1. в полной мере соблюдать соглашение о прекращении боевых действий, достигнутое при посредничестве Европейского союза.

10.2. приложить все усилия для разрешения критической ситуации с обеспечением жильем многочисленных беженцев, являющихся этническими осетинами, в первую очередь лиц, ставших беженцами в результате конфликтов в Грузии в начале 90-х годов, а также в результате конфликта 2008 года, в полной мере используя для этого федеральное, региональное и международное финансирование, как это предлагается в резолюции Ассамблеи [1879 \(2012\)](#) "Положение внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) и лиц, возвращающихся в места постоянного проживания, в Северокавказском регионе";

10.3. легализовать положение тех, кто бежал в Россию после предыдущих конфликтов в Грузии и проживает на нелегальном положении, а в некоторых случаях, и не имеет гражданства.

11. Ассамблея призывает Европейский суд по правам человека ускорить слушания по межгосударственному делу "*Грузия против России*" (обращение № 38263/08), которое находится на рассмотрении Большой палаты.



## Резолюция 1917 (2013)<sup>1</sup>

Предварительное издание

# Выполнение Азербайджаном своих обязательств

Парламентская ассамблея

1. Азербайджан вступил в Совет Европы 21 января 2001 года. При вступлении он взял на себя обязательства в отношении плюралистической демократии, верховенства права и прав человека, возлагаемые на каждого из государств-членов в соответствии со статьей 3 Устава. Он также взял на себя ряд особых обязательств, перечисленных в [Заключении 222 \(2000\)](#) Парламентской ассамблеи по заявке Азербайджана на вступление в Совет Европы.

2. В соответствии с процедурой мониторинга, установленной в [резолюции 1115 \(1997\)](#), с изменениями, содержащимися в [резолюции 1431 \(2005\)](#) и [резолюции 1515 \(2006\)](#), Ассамблея в своих резолюциях [1305 \(2002\)](#) и [1545 \(2007\)](#), касающихся выполнения Азербайджаном своих обязательств, и в резолюциях [1358 \(2004\)](#), [1398 \(2004\)](#), [1456 \(2005\)](#), [1614 \(2008\)](#) и [1750 \(2010\)](#), касающихся функционирования демократических институтов в Азербайджане, дала оценку ходу выполнения Азербайджаном своих обязательств.

3. Ассамблея отмечает геополитическое положение Азербайджана, расположенного на перекрестке дорог Европы и Азии, между Российской Федерацией, Ираном и Арменией, и с населением, подавляющее большинство которого исповедует ислам. Кроме того, Ассамблея в полной мере сознает продолжающийся конфликт с Арменией по поводу Нагорного Карабаха, который в значительной степени определяет направленность внешней политики Азербайджана. Ассамблея выражает сожаление по поводу того, что переговоры пока не привели к каким-либо осязаемым результатам и что резолюции Парламентской ассамблеи, Европейского парламента, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Совета Безопасности Организации Объединенных Наций по сей день не выполнены.

4. Ассамблея с удовлетворением напоминает, что власти всегда заявляли о своих про-европейских устремлениях и проводят политику интеграции в евроатлантические структуры. Отношения с Европейским союзом регулируются Соглашением о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Азербайджаном. Кроме того, Азербайджан участвует в европейской политике добрососедства с момента начала ее проведения в

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 23 января 2013 г. (6-е заседание) (см. [док. 13084](#), доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), докладчики: г-н Аграмунт и г-н Дебоно Греч). Текст, принятый 23 января 2013 г. (6-е заседание).

2004 году, с 2009 года участвует в "Восточном партнерстве", а также является одним из основателей "Евронест".

5. С момента вступления Азербайджан добился значительного прогресса в том, что касается подписания и ратификации юридических документов Совета Европы. Азербайджан подписал и ратифицировал все, кроме одного, правовые документы, включенные в его перечень обязательств. Ассамблея призывает Азербайджан ратифицировать последнюю конвенцию, а именно Европейскую хартию региональных языков и языков меньшинств (СЕД № 148), которую он подписал в 2001 году.

6. Очевидный прогресс был достигнут в формировании законодательной базы в ряде областей, имеющих критически важное значение для функционирования демократических институтов в соответствии с европейскими стандартами. Так, важным шагом в реформировании судебной системы страны стало учреждение в 2005 году Судебно-правового совета. Недавнее принятие правовых актов, предусматривающих пересмотр порядка набора судей и внесение в Закон о борьбе с коррупцией и в Уголовный кодекс поправок, касающихся признания коррупции уголовным преступлением, свидетельствуют о дальнейшем прогрессе в этом плане. Ассамблея высоко ценит плодотворное сотрудничество азербайджанских властей с Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия). Хорошим примером такого сотрудничества стало недавнее обращение властей за помощью в разработке проекта нового закона о клевете.

7. К сожалению, прогресс в применении некоторых законов нельзя считать удовлетворительным. Ограничительное применение или нарушение некоторых из них приводит к росту обеспокоенности по поводу верховенства права и соблюдения прав человека.

8. Со времени вступления Азербайджана в Совет Европы ни одни парламентские или президентские выборы не прошли в полном соответствии с демократическими стандартами, что было подтверждено и решениями Европейского суда по правам человека по 7 из 35 дел, признанных приемлемыми, в связи с парламентскими выборами 2005 года. В Суде находится множество дел, относящихся к выборам 2010 года. К следующим выборам следует устранить целый ряд упущений и недостатков, касающихся, в частности, Избирательного кодекса, состава избирательных комиссий, регистрации кандидатов и наблюдателей, а также процедуры подачи и рассмотрения жалоб и апелляций.

9. Ассамблея искренне убеждена в том, что если бы правящая партия противостояла оппозиции в представительном органе и установила внутри парламента содержательный политический диалог, это отвечало бы интересам и демократического процесса, и самой правящей партии. Однако со времени последних парламентских выборов в 2010 году некоторые хорошо известные азербайджанские оппозиционные партии не представлены в парламенте, а правящая партия является единственной партией, имеющей право создать политическую группу. Независимые парламентарии, зачастую критически настроенные к властям, имеют мало шансов быть услышанными.

10. К сожалению, вне рамок парламента отсутствует какой-либо политический диалог с оппозиционными партиями. Ассамблея обеспокоена неблагоприятными условиями для деятельности непарламентской оппозиции, которая жалуется на

ограничения, устанавливаемые в отношении свободы выражения мнений и свободы собраний, а также по поводу отсутствия доступа к государственным СМИ.

11. Создание всеохватывающей политической системы и подлинно конкурентной и неограничительной политической среды требует соблюдения в полном объеме основных свобод, включая свободу выражения мнений, свободу собраний и свободу объединения. Ситуация в Азербайджане вызывает беспокойство и Ассамблея выражает по этому поводу глубокую озабоченность.

12. Вызывают озабоченность недавно принятые поправки к Уголовному кодексу и Административному кодексу, которые увеличивают наказания для организаторов и участников "несанкционированных" собраний. Учитывая, что власти сохраняют полный запрет на проведение протестных мероприятий в центре Баку, эти поправки скорее всего негативно повлияют на свободу собраний и свободу выражения мнений. Также вызывает озабоченность ограничительное применение некоторых статей Уголовного кодекса, в частности статей 221 и 233, в отношении участников мирных, хотя и несанкционированных демонстраций.

13. Ассамблея напоминает, что независимость судебной системы является одной из основных предпосылок верховенства права, равно как и демократический принцип разделения властей и наличие систем сдержек и противовесов. Отсутствие независимости судебной системы вызывает беспокойство в Азербайджане, где исполнительная ветвь власти в некоторых конкретных случаях по-прежнему оказывает на нее воздействие. Кроме того, серьезную озабоченность вызывает справедливость судебного процесса, в том числе на досудебном этапе, и равенство сторон в судебном процессе.

14. Ассамблея обеспокоена поступающими от правозащитников, а также национальных и международных неправительственных организаций (НПО) сообщений о применении так называемых "сфабрикованных" обвинений в отношении активистов и журналистов. Сочетание ограничительного соблюдения свобод с несправедливым судебным разбирательством и неправомерным влиянием исполнительной ветви власти приводит к систематическому содержанию под стражей лиц, которые могут считаться узниками совести.

15. Серьезную озабоченность вызывают также сведения о пытках и других формах жестокого обращения в полицейских участках на этапе расследования и в пенитенциарных учреждениях, а также безнаказанность виновных в этом лиц.

16. Ассамблея обеспокоена критическими высказываниями со стороны азербайджанской и международной общественности по поводу нарушений в ходе кампании экспроприации, начатой в Баку в 2009 году. Она настоятельно призывает власти обеспечить прозрачность этого процесса, соблюдение Конституции и внутреннего законодательства, а также полное соблюдение прав человека. Кроме того она призывает пересмотреть дела, в отношении которых возникли обоснованные сомнения и законная озабоченность по поводу их соответствия законодательству, а также расследовать сообщения о предполагаемых злоупотреблениях и нарушениях в ходе процедур экспроприации и реконструкции с последующей выплатой достаточной компенсации и приданием правосудия лиц, нарушивших законы.

17. Несмотря на прогресс, достигнутый в формировании законодательной базы, направленной на борьбу с коррупцией и организованной преступностью, основная проблема заключается в эффективном применении этого законодательства. Результаты начатой в 2011 году кампании по борьбе с коррупцией все еще не очевидны.

18. Принимая во внимание все эти озабоченности, Ассамблея призывает азербайджанские власти:

18.1. В отношении функционирования плюралистической демократии:

18.1.1. устранить недостатки, отмеченные международными наблюдателями в ходе последних президентских и парламентских выборов; к следующим президентским выборам своевременно внести изменения в Избирательный кодекс в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии;

18.1.2. сформировать неограничительную и недискриминационную политическую среду; установить содержательный диалог с непарламентской оппозицией;

18.1.3. решить вопрос финансирования политических партий в соответствии с рекомендацией Rec(2003)4 Комитета министров об общих правилах противодействия коррупции при финансировании политических партий и избирательных кампаний;

18.1.4. обеспечить реальное соблюдение гарантируемого Конституцией принципа разделения властей и усилить парламентский контроль над исполнительной ветвью власти, и в частности:

18.1.4.1. пересмотреть внутренние правила парламента с целью расширения возможностей отдельных членов парламента, не входящих в парламентскую группу правящей партии, осуществлять парламентскую деятельность;

18.1.4.2. пересмотреть внутренние правила парламента с целью снижения числа членов парламента, необходимого для формирования парламентской фракции, до 3%-5%, как это имеет место в других европейских государствах;

18.2. В отношении с судебной систем:

18.2.1. обеспечить полную независимость судебной системы, в частности по отношению к исполнительной власти, и воздерживаться от любого давления на судебную систему;

18.2.2. законодательно закрепить роль Судебно-правового совета как гаранта независимости судебной системы и применять этот закон на практике;



18.2.3. установить фиксированный возраст выхода в отставку, применяемый в отношении всех судей;

18.2.4. проанализировать недостатки судебной практики и внимательно рассмотреть сообщения о недостатках, следствием которых стали несправедливые судебные разбирательства, с целью устранения этих недостатков;

18.2.5. разработать кадровую стратегию, которая стимулирует профессионализм, независимость и порядочность, и сформировать единообразный целостный механизм оценки эффективности судей, которая была бы связана с их служебным ростом;

18.2.6. сформировать единую действенную систему распределения судебных дел по случайному принципу в масштабах всей страны;

18.2.7. воздерживаться от какого-либо давления на адвокатов, защищающих активистов и журналистов, критически настроенных к властям, и обеспечить эффективное расследование всех сообщений о случаях давления, с тем чтобы придать виновных правосудию, в соответствии со статьей 10 Европейской конвенцией о правах человека (СЕД №5);

18.2.8. обеспечить действенное расследование всех случаев, в которых речь может идти о коррупции в судебной системе;

18.2.9. способствовать вовлечению гражданского общества в разработку и мониторинг будущих стратегий реформирования судебной системы;

18.3. В отношении коррупции и организованной преступности:

18.3.1. активизировать усилия по эффективному применению действующего антикоррупционного законодательства;

18.3.2. выполнять рекомендации Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО);

18.3.3. продолжить разработку проекта закона о предотвращении конфликта интересов;

18.3.4. способствовать привлечению гражданского общества к разработке и мониторингу стратегий борьбы с коррупцией и организованной преступностью;

18.4. В отношении предполагаемых политических заключенных и узников совести:

18.4.1. повторно рассмотреть дела правозащитников, активистов и журналистов, находящихся в заключении по уголовным обвинениям, после судебных разбирательств, соответствие которых правозащитным

стандартам было поставлено под сомнение гражданским обществом и международным сообществом;

18.4.2. использовать все доступные правовые инструменты для освобождения тех заключенных, содержание которых под стражей дает повод для обоснованных сомнений и законной озабоченности;

18.4.3. освободить по гуманитарным основаниям предполагаемых политических заключенных, состояние здоровья которых вызывает озабоченность;

18.4.4. в полном объеме выполнить резолюции Ассамблеи, касающиеся предполагаемых политических заключенных в Азербайджане;

18.5. В отношении пыток и жестокого обращения со стороны сотрудников правоохранительных органов:

18.5.1. продолжить усилия по искоренению случаев злоупотреблений со стороны сотрудников правоохранительных органов, эффективно осуществляя меры, призванные исключить случаи безнаказанности и уклонения от ответственности за такие нарушения; в частности обеспечить надлежащее расследование конкретных случаев;

18.5.2. обеспечить действенное расследование всех сообщений о предполагаемых случаях пыток и жестокого обращения, с тем чтобы придать виновных правосудию;

18.5.3. принять более эффективные меры и ввести процессуальные гарантии от жестокого обращения и пыток в полицейских участках в соответствии с европейскими стандартами, в частности такие, как установка видеокамер;

18.5.4. содействовать проведению гражданским обществом мониторинга и разработать дополнительные меры по профессиональной подготовке и информированию общественности;

18.5.5. продолжить усилия по созданию Национального превентивного механизма для предупреждения пыток и жестокого обращения и привлечь к этому процессу гражданское общество;

18.6. В отношении свободы выражения мнений:

18.6.1. продолжить усилия по разработке совместно с Венецианской комиссией нового закона о клевете;

18.6.2. создать надлежащие условия для работы журналистов и воздерживаться от какого бы то ни было давления;

18.6.3. положить конец практике преследования журналистов и других лиц, которые выражают критические мнения;

18.6.4. провести эффективное расследование убийств г-на Эльмара Гусейнова и г-на Рафика Таги и придать виновных правосудию;

18.6.5. провести эффективное расследование всех сообщений о случаях избиения журналистов и придать виновных правосудию;

18.7. В отношении свободы собраний:

18.7.1. обеспечить соблюдение свободы собраний и, в частности:

18.7.1.1. найти компромиссные решения, с тем чтобы разрешить проведение протестных мероприятий в некоторых местах в центре Баку с соблюдением требований безопасности и приемлемых как для организаторов, так и для властей;

18.7.1.2. воздерживаться от непропорционального применения полицией силы против мирных демонстрантов;

18.7.1.3. воздерживаться от ограничительного применения некоторых статей Уголовного кодекса, в частности статей 221 и 233, в отношении участников мирных, хотя и несанкционированных демонстраций;

18.8. В отношении свободы объединений:

18.8.1. пересмотреть закон об НПО, с тем чтобы снять озабоченность, выраженную Венецианской комиссией по ряду вопросов;

18.8.2. оптимизировать и облегчить порядок регистрации международных НПО;

18.8.3. сформировать среду, благоприятную для деятельности НПО, включая организации, выражающие критические мнения;

18.9. В отношении свободы совести и религии:

18.9.1. пересмотреть закон о свободе религии, с тем чтобы снять озабоченность, выраженную по ряду вопросов Венецианской комиссией;

18.9.2. оптимизировать и облегчить порядок регистрации групп, принадлежащих к религиозным меньшинствам.

19. Ассамблея призывает власти активизировать усилия по выполнению законодательства в областях, имеющих важнейшее значение для надлежащего функционирования демократических институтов. В такой ситуации Ассамблея постановляет продолжить мониторинг выполнения Азербайджаном своих обязательств.





**Резолюция 1918 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Миграция и убежище: нарастание напряженности в Восточном Средиземноморье**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея считает необходимым принять решительные, безотлагательные меры для преодоления нарастающего давления и напряженности в связи с притоком в Грецию, Турцию и другие страны Средиземноморья лиц в поиске убежища и нелегальных мигрантов.
2. Ассамблея не впервые бьет тревогу по поводу сложившейся в Европе тупиковой и несправедливой ситуации, и хотя количество нелегальных мигрантов, лиц в поиске убежища и беженцев, прибывающих в европейские средиземноморские страны, не должно создавать непреодолимую проблему, произошло именно это. Данная проблема требует серьезного пересмотра стратегий и обязанностей в связи с ситуацией, которую следует признать общеевропейской проблемой, а отнюдь не проблемой одного или нескольких европейских государств.
3. Ассамблея особенно обеспокоена положением Греции, через которую в Европейский союз попадают основные потоки нелегальной миграции. Именно эта страна больше всех страдает от нынешнего экономического кризиса и все еще не располагает эффективной и хорошо функционирующей системой управления вопросами предоставления убежища и миграции, которая позволяла бы справляться с большим количеством прибывающих. Права человека мигрантов, лиц в поиске убежища и беженцев нарушаются в связи с тем, что существует система автоматического заключения под стражу в условиях, не отвечающих установленным нормам, а также в связи с отсутствием доступа к убежищу и основных законодательных положений. Такая ситуация не только попирает человеческое достоинство этих людей, но и увеличивает опасность *выдворения*.
4. Хотя объявлены масштабные меры по совершенствованию механизмов предоставления убежища и условий содержания под стражей, о чем говорится в Греческом плане действий по организации процессов предоставления убежища и миграционных процессов, эти меры еще необходимо реализовать на практике. Кроме того, их далеко недостаточно для надлежащего рассмотрения большого числа

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 24 января 2013 г. (7-е заседание) (см. док. 13106, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-жа Стрик). Текст, принятый Ассамблеей 24 января 2013 г. (7-е заседание).  
См. также [рекомендацию 2010 \(2013\)](#).

обращений о предоставлении убежища, и они не решают проблему чрезмерно широкого применения практики заключения под стражу. Ассамблея приветствует в этой связи представленную властями Греции председателю Ассамблеи информацию о том, что не отвечающие установленным нормам центры содержания под стражей будут закрыты в течение 2013 года, и что женщины и дети не будут больше заключаться под стражу, как только будут созданы открытые центры приема. Ассамблея настоятельно призывает власти Греции обеспечить скорейшее выполнение этих мер. Ассамблея намерена следить за тем, как будут выполняться эти обещания властей Греции.

5. Турция также испытывает огромное давление. Ей приходится иметь дело более чем со 150 тысячами беженцев, покинувших Сирию в результате кризиса, причем число это возрастает, а кроме того Турция стала основной страной транзита смешанных потоков нелегальных мигрантов, лиц в поиске убежища и беженцев, стремящихся попасть в Европейский союз. Основным направлением транзитного потока через Турцию является Греция. Таким образом, эти две страны связаны одной проблемой, которую ни одна из них не в состоянии решить в одиночку без широкой солидарности и масштабной помощи Европейского союза и других государств – членов Совета Европы. Кроме того, для того чтобы решить стоящую перед ними проблему, этим двум странам следует активизировать двустороннее сотрудничество.

6. Для того чтобы справиться с этими смешанными миграционными потоками Греция при содействии Европейского союза усилила контроль на границах. Кроме того, она пошла по пути регулярного заключения под стражу нелегальных мигрантов и лиц в поиске убежища.

7. Хотя такие меры помогли существенно уменьшить потоки лиц, прибывающих через греческо-турецкую границу в Эвросе, это перенесло проблему на греческие острова и не способствовало существенному облегчению положения нелегальных мигрантов, лиц в поиске убежища и беженцев, уже находящихся в Греции. Также не способствовало сколь-либо существенному решению проблемы строительство дополнительного числа центров содержания под стражей.

8. Одним из последствий неспособности Греции справиться с этими потоками, а также решить сопутствующие проблемы организации миграции является нарастание ксенофобии и расизма в Греции. Мигранты, лица в поиске убежища и беженцы стали "козлами отпущения" и мишенью вызывающего тревогу нарастания случаев нападений, совершаемых отдельными лицами и добровольными патрулями. Этой ситуацией воспользовалась Народная ассоциация "Христи Авги" ("Золотая заря), – исповедующая ксенофобию правая экстремистская партия, - что еще более усугубило ситуацию.

9. Несмотря на то, что Европейский союз проявил твердую решимость, когда пришлось спасать его банковские системы, ему следует продемонстрировать вместе с не входящими в Европейский союз государствами – членами Совета Европы такую же солидарность в области миграции и предоставления убежища, где сплетаются экономические, социальные и гуманитарные соображения. В этом контексте представляется необходимым признать, что лица, попавшие в эти смешанные миграционные потоки, не намереваются оставаться в Турции или в Греции, куда они прибывают: в первую очередь они стремятся попасть не в Грецию, а в другие государства – члены Европейского союза. Если не будет оказана достаточная

поддержка в преодолении этого гуманитарного кризиса, возникнет серьезная опасность политической дестабилизации страны.

10. Ассамблея признает усилия, предпринимаемые Грецией, Турцией и другими странами региона. Однако она полагает, что честная и открытая оценка показала бы, что в настоящее время Греция не располагает возможностями, опытом, ресурсами и политической и социальной стабильностью для решения стоящих перед ней проблем такого масштаба. Схожие проблемы стоят и перед другими странами региона, в частности перед Мальтой. Турция поддерживает более 150 тысяч сирийских беженцев и в течение следующего года может столкнуться с еще более серьезными проблемами.

11. Процесс "Европейского единства" и Общеввропейская система предоставления убежища основаны на солидарности и взаимной поддержке. Без этого процесс лишается смысла и не может привести к успеху. Меры, принимаемые в настоящее время Европейским союзом, а также меры, которые, как ожидается, будут приняты Грецией, Турцией и другими странами региона, далеки от реализма. Поэтому необходима серьезная переоценка, принимая во внимание то, что это - проблема Европейского союза, которая требует ответа Европейского союза при поддержке его государств-членов.

12. В такой ситуации Ассамблея призывает государства – члены Совета Европы существенно увеличить свою помощь Греции, Турции и другим странам, находящимся на передовом рубеже, обеспечить, чтобы у них была реальная возможность сделать то, чего от них ожидают. Государствам-членам, в частности, предлагается:

12.1. поддержать предложение о расширении помощи этим странам со стороны Европейского союза;

12.2. оказать помощь на двусторонней основе, в том числе рассматривая новые подходы к расселению и переселению внутри Европы беженцев и лиц в поиске убежища, отдавая предпочтение, например, детям и семьям, особенно в тех случаях, когда возможно воссоединение семей;

12.3. взять на себя часть ответственности за сирийских беженцев и лиц в поиске убежища, приняв участие в переселении внутри Европейского союза, и воздерживаться от возвращения этих лиц обратно в Сирию или в третьи страны;

12.4. сохранять мораторий на возвращение в Грецию лиц в поиске убежища в соответствии с Дублинским регламентом;

12.5. поддержать проекты гражданского общества в интересах Греции, такие как проект "безопасные дома", которые поддерживают гражданское общество Греции и способствуют облегчению последствий нищеты, с которыми сталкиваются греки, а также мигранты, лица в поиске убежища и беженцы.

13. Принимая во внимание объем обязанностей Европейского союза, Ассамблея призывает его сделать "квантовый скачок" в плане распределения обязанностей между странами региона. В этой связи Европейскому союзу предлагается:

- 13.1. активизировать и упростить условия его сотрудничества, а также финансирования инициатив, осуществляемых совместно с правительствами, гражданским обществом или международными организациями, такими как Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по делам беженцев (ВКБ ООН) и Международная организация по миграции (МОМ);
- 13.2. дополнительно проработать свои подходы к вопросам переселения, особенно для сирийских беженцев, оказавшихся в соседних с Сирией странах, в частности когда речь идет о детях и семьях;
- 13.3. новаторски использовать финансовые ресурсы для формирования на местах солидарности, от которой выиграет население в целом, а также осуществляя гуманитарные меры с учетом потребностей лиц в поисках убежища, беженцев и нелегальных мигрантов. Это может быть сделано, например, путем финансирования инициатив, осуществляемых местным населением, но ориентированных при этом на наиболее обездоленных лиц;
- 13.4. рассмотреть дополнительные меры в интересах беженцев из Сирии. В этом плане Европейский союз должен более энергично поддержать призывы Турции и ВКБ ООН о финансировании и переселении, обратив особое внимание на образовательные потребности молодого поколения, в том числе на уровне высшего образования, где следует изучить возможности предоставления стипендий;
- 13.5. пересмотреть Дублинский регламент и применять его на практике таким образом, чтобы он позволял более объективно реагировать на проблемы, стоящие перед Европейским союзом в связи со смешанными миграционными потоками.
14. Ассамблея признает, что Греция испытывает определенное давление, однако полагает, что она очень плохо соблюдает права человека и уважает достоинство мигрантов, лиц в поиске убежища и беженцев. В связи с этим она призывает Грецию ставить перед собой реальные цели, которые могут быть достигнуты, и четко дать понять своим европейским партнерам, что Греция может и чего не может сделать. Ставя эти задачи, Ассамблея призывает Грецию:
- 14.1. пересмотреть свою позицию в отношении заключения под стражу нелегальных мигрантов и лиц в поиске убежища и, в частности:
- 14.1.1. воздерживаться от автоматического заключения под стражу и изучить альтернативы содержанию под стражей, в частности, за счет более широкого использования открытых центров по приему в соответствии с Директивой Европейского союза по вопросам приема;
- 14.1.2. существенно сократить продолжительность содержания под стражей и проводить различие между лицами в поиске убежища и нелегальными мигрантами;
- 14.1.3. обеспечить, чтобы несопровождаемые дети никогда не заключались под стражу и чтобы другие дети, женщины и иные уязвимые



группы лиц заключались под стражу лишь при исключительных обстоятельствах;

14.1.4. обеспечить, чтобы непригодные центры содержания под стражей были закрыты и чтобы условия содержания под стражей были как можно скорее существенно улучшены;

14.1.5. существенно облегчить их доступ к медицинской помощи, связи и услугам переводчиков, а также к надлежащей информации о своих правах;

14.2. обеспечить доступ к справедливой и эффективной процедуре получения убежища, и в частности:

14.2.1. оперативно провести начатые реформы, выделив необходимые финансовые и людские ресурсы и организовав подготовку привлекаемых к этой работе лиц;

14.2.2. обеспечить, чтобы лица в поиске убежища имели возможность беспрепятственно подавать свои обращения о предоставлении убежища как на территории центров содержания под стражей, так и за их пределами;

14.2.3. обеспечить процессуальные гарантии в соответствии с Директивой о процедурах предоставления убежища;

14.2.4. принять шаги по рассмотрению накопившихся обращений, запросив дополнительную помощь у Европы, с тем чтобы найти реалистичные решения для своевременного, эффективного и тщательного рассмотрения нерассмотренных обращений;

14.3. бороться с нарастанием расизма и ксенофобии в обществе и в высказываниях политиков и, в частности, обеспечить:

14.3.1. надлежащее расследование и, в соответствующих случаях, судебное преследование виновных во всех случаях, когда речь предположительно идет о проявлениях расизма и ксенофобии, а также о насилии со стороны отдельных лиц, добровольных патрулей или сотрудников правоохранительных органов;

14.3.2. чтобы политики, журналисты и другие лица, формирующие общественное мнение, вели себя ответственно и осуждали проявления расизма и ксенофобии;

14.4. проанализировать свое сотрудничество с Европейским союзом и помощь, которую она получает, с тем чтобы обеспечить, чтобы она могла:

14.4.1. осуществлять проекты, на которые она получает финансирование, и полностью использовать имеющиеся финансовые

средства, в том числе посредством проведения административных реформ;

14.4.2. принять более сбалансированные гуманитарные меры и меры по регулированию миграции с учетом стоящих проблем.

15. Ассамблея также признает то давление, которое испытывает Турция как страна транзита и как страна прибытия нелегальных мигрантов, лиц в поиске убежища и беженцев. Принимая это во внимание, она призывает Турцию:

15.1. держать свои границы открытыми для сирийских беженцев и продолжать оказывать свою великодушную помощь, которая заслуживает всяческой признательности, предоставляя защиту, помощь, пищу, кров и образование для этой группы лиц;

15.2. принять меры по улучшению условий содержания под стражей нелегальных мигрантов и лиц в поиске убежища;

15.3. завершить работу по реформированию системы предоставления убежища, которая предполагает утверждение проекта закона об иностранцах и международной защите, который в настоящее время находится на рассмотрении Великого национального собрания Турции;

15.4. снять географическую оговорку, ограничивающую ее обязательства по Конвенции Организации Объединенных Наций 1951 года о статусе беженцев только лицами, которые вынуждены покинуть места проживания в связи с событиями, происходящими в Европе;

15.5. выполнять свое соглашение с Грецией с целью возвращения мигрантов, которые попали на территорию Греции без разрешения Турции, соблюдая при этом принцип невыдворения.



**Резолюция 1919 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Недавние события в Мали и Алжире и угроза безопасности и соблюдению прав человека в регионе Средиземноморья**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея глубоко обеспокоена состоянием прав человека и уровнем безопасности в Мали, а также недавним кризисом в Алжире – стране, непосредственно соседствующей с государствами-членами Совета Европы, где 16 января 2013 года радикальными террористическими группами были взяты в заложники сотни алжирских и иностранных граждан.

2. Ассамблея отмечает, что недавнее военное вмешательство Франции в Мали, предпринятое в ответ на конкретную просьбу правительства Мали и поддержанное Советом Безопасности ООН, направлено на то, чтобы остановить связанные с Аль-Каидой вооруженные группы, которые быстро продвигались к столице, грубо нарушая права человека и угрожая стабильности всего региона и африканского континента в целом. Эти группы, оснащенные тяжелым вооружением, в том числе доставшимся им в результате войны в Ливии, постепенно взяли под контроль север Мали после того, как в январе 2012 года на севере страны вспыхнули бои между правительственными войсками и повстанцами-туарегами, а в марте 2012 года в столице произошел военный переворот, который еще более дестабилизировал политическую ситуацию.

3. Ассамблея призывает к скорейшему выполнению резолюции 2085 по Мали, принятой Советом Безопасности ООН в декабре 2012 года, в которой предусматривается развертывание международной миссии под африканским руководством по поддержке Мали в координации с другими партнерами, и в том числе ограниченной по времени учебной миссии Европейского союза.

4. Растущая вовлеченность и солидарность других европейских и африканских государств, Европейского союза и Соединенных Штатов Америки в поддержку малийских и французских войск в районе боевых действий необходимы для того, чтобы положить конец установлению режима, основанного на терроризме, захвате заложников, контрабанде наркотиков и оружия в Сахеле, – со всеми возможными последствиями для Средиземноморья, всей Европы и международного сообщества в целом, – и восстановить конституционный порядок и территориальную целостность Мали.

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 24 января 2013 г. (7-е и 8-е заседания) (см. док. 13107, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-жа Волдсет). Текст, принятый Ассамблеей 24 января 2013 г. (8-е заседание).

5. Ассамблея признает сложность местной обстановки и различия в политике и происхождении групп туарегов, часто уходящие корнями в колониальный период, когда северу страны уделялось мало внимания. Она отмечает, что туареги, традиционно ведущие кочевой образ жизни, на протяжении десятилетий стремятся к независимости севера Мали. Тем не менее, их новое восстание в январе 2012 года может рассматриваться как следствие недавней войны в Ливии, когда туареги, осевшие в Ливии или используемые Каддафи в качестве наемников, после его поражения вернулись в Мали, имея оружие и получив боевую подготовку.

6. В этой связи Ассамблея, напоминая о важности выполнения в полном объеме резолюции 2017 Совета Безопасности ООН, призывает власти Ливии принять все необходимые меры для предотвращения распространения всех видов оружия и всевозможной военной техники, особенно переносных зенитно-ракетных комплексов, и обеспечения их надлежащего хранения, а также соблюдать международно-правовые обязательства Ливии в сфере контроля над вооружениями, разоружения и нераспространения, полностью реализуя свои планы в этом отношении.

7. Ассамблея приветствует то, что повстанцы-туареги недавно отказались от стремления к независимости в пользу политической автономии в рамках Мали, заявив о готовности помочь своим бывшим противникам в борьбе с террористами. В этой связи Ассамблея полагает, что решение повстанцев-туарегов является вкладом в конструктивную динамику, которую необходимо поощрять в интересах мирного политического урегулирования региональных конфликтов.

8. С другой стороны, Ассамблея обеспокоена тем, что, по имеющимся сообщениям, террористические группы, проникшие в Мали в последние месяцы, состоят из выходцев самых разных стран мира.

9. Ассамблея также обеспокоена тем, что все более ожесточенный характер гражданской войны в Сирии в отсутствие сколь-либо реального международного решения проблемы, которое основывалось бы на Женевском коммюнике по Сирии, представляет собой еще один опасный очаг напряженности.

10. Ассамблея осуждает террористический акт на газовом комплексе в Ин-Аменасе (Алжир) в январе 2013 года и выражает сожаление по поводу гибели десятков заложников, среди которых граждане государств-членов Совета Европы и государств-наблюдателей, а также государств, чьим парламентам присвоен статус «партнер в укреплении демократии». Эта трагедия напоминает международному сообществу о сохраняющейся угрозе такого бедствия, как терроризм, и о необходимости эффективных международных ответных мер включая ликвидацию источников финансирования террористических групп.

11. Ассамблея признает, что на протяжении многих лет правительство и народ Алжира страдают на своей территории от жесточайших атак со стороны террористов, преследующих абсолютистские идеологические цели, и в силу этого понимает, почему в условиях чрезвычайной ситуации, возникшей на газовом комплексе, они приняли такие жесткие меры к террористам, переговоры с которыми не имели никаких серьезных перспектив.

12. Ассамблея принимает к сведению контртеррористические меры, принимаемые силами безопасности Алжира, и сохраняющуюся угрозу со стороны организации «Аль-Каида» исламского Магриба» (АКИМ) и связанных с ней групп. Европейские правительства должны продолжать оказывать властям Алжира помощь в борьбе с террористической угрозой в регионе.

13. Ассамблея напоминает, что Советом Европы создан полноценный набор правовых документов для использования в борьбе с терроризмом и его финансированием, включая пересмотренную Европейскую конвенцию о пресечении терроризма (СЕД № 90, в пересмотренной редакции – СЕД № 190), Конвенцию Совета Европы о предупреждении терроризма (СЕД № 196), Конвенцию Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии, конфискации доходов от преступной деятельности и финансировании терроризма (СДСЕ № 198), а также руководящие принципы по вопросам защиты прав человека и борьбы с терроризмом и руководящие принципы, касающиеся жертв терроризма. Она призывает государства-члены Совета Европы и государства-наблюдатели полностью задействовать эти инструменты в процессе координации своей деятельности по борьбе с терроризмом.

14. Ассамблея решительно осуждает непрекращающиеся вопиющие нарушения прав человека со стороны радикальных исламистских повстанцев на севере Мали, в том числе казни без судебного разбирательства, пытки, изнасилования, ампутации конечностей, незаконные задержания, насильственные исчезновения людей и вербовку детей-солдат. Ассамблея отмечает, что нарушения прав человека имеют место и в контролируемых правительством районах, и призывает вооруженные силы Мали и их сторонников воздержаться от репрессий с применением насилия при восстановлении контроля над северными территориями.

15. Она отмечает, что в докладе, недавно опубликованном Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ), подчеркивается, что на севере Мали женщины и в особенности молодые девушки подвергались унижающему достоинство обращению, включая домогательства, физическое и сексуальное насилие, со стороны радикальных исламистов-повстанцев; эти акты, сопровождавшиеся обвинениями в несоблюдении требований прикрывать лицо или носить надлежащую одежду, часто совершались на глазах у их родных.

16. Ассамблея приветствует недавнее решение Обвинителя Международного уголовного суда об открытии официального расследования в отношении преступлений, предположительно совершенных в Мали, в том числе убийств, изнасилований и пыток, с особым упором на северную часть страны, определив при этом, что некоторые акты жестокости и разрушений могут подпадать под категорию военных преступлений. После проведения тщательного и объективного расследования виновные должны быть привлечены к суду и ответить за совершенные ими преступления.

17. Ассамблея также обеспокоена гуманитарными последствиями конфликта в Мали: за 2012 год сотни тысяч гражданских лиц бежали из Мали в соседние страны или оказались на положении перемещенных лиц внутри страны. Перемещение населения продолжалось в январе 2013 года. Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы и государства-наблюдатели оказать конкретное содействие усилиям Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) по оказанию помощи в Мали и в соседних странах. Она также просит их принять активное участие в

конференции доноров по вопросам обороны Мали, которая должна пройти в Аддис-Абебе 29 января 2013 года.

18. Отмечая, что эскалация конфликта произошла после военного переворота и крушения демократических институтов, Ассамблея вместе с Советом Безопасности ООН призывает переходные власти Мали завершить выработку «дорожной карты» на переходный период, опираясь на широкий политический диалог, с тем чтобы восстановить конституционный порядок и национальное единство страны, в том числе посредством проведения мирных, заслуживающих доверие и широких по составу участников президентских и парламентских выборов, как только это будет технически возможно. Ассамблея полагает, что только процесс примирения может в конечном счете дать не только ответ на вызовы, с которыми столкнулась Мали в сфере прав человека, гуманитарных проблем и безопасности, но и помочь справиться с давними нерешенными проблемами региона. В связи с этим Ассамблея призывает соседние государства оказывать содействие политическому процессу и сохранять активную приверженность делу сохранения безопасности и территориальной целостности Мали.

19. В заключение Ассамблея отмечает, что действия террористов в Мали и Алжире являются частью широкого наступления исламистского терроризма в Сахеле, которое дошло уже до Нигерии, на севере которой группировкой «Боко Харам» совершаются различные злодеяния. Хотя у этого явления есть свои национальные особенности, его коренная мотивация практически одинакова для всего региона. Члены Совета Европы, государства-наблюдатели и государства, парламенты которых имеют статус «партнера в укреплении демократии», должны быть готовы, при соответствующем обращении, оказать странам региона помощь в борьбе с этим бедствием. Такая помощь может включать санкционированное Советом Безопасности ООН военное вмешательство, в том числе поставки военной техники и вооружений, проведение обучения и оказание дальнейшей помощи в целях развития, однако, в конечном счете, устойчивая стабильность может быть достигнута посредством принятия политической «дорожной карты», призванной обеспечить национальное восстановление, укрепление демократии и соблюдение прав человека.



**Резолюция 1920 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **О состоянии свободы СМИ в Европе**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея подчеркивает, что свобода выражения мнений и информации является краеугольным камнем эффективного управления и процветающей демократии, а также одним из основных обязательств каждого государства-члена в соответствии со статьей 10 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5, "Конвенция"). В частности, согласно статьям 2 и 10 Конвенции на государства-члены возлагается позитивное обязательство по защите журналистов от посягательств на их жизнь и свободу выражения мнений и недопущению безнаказанности таких деяний.

2. Ассамблея осуждает многочисленные покушения на журналистов, специализирующихся на расследованиях, а также угрозы в адрес лиц, сотрудничающих со СМИ, специализирующимися на расследованиях, таких как Сергей Магницкий, которого в 2009 году пытали и убили в российской тюрьме. Ассамблея призывает компетентные органы проводить надлежащие расследования по таким делам с тем, чтобы привлечь к ответственности заказчиков.

3. Что касается убийства Рафика Таги в Азербайджане в 2011 году, Ассамблея снова, как и в 2007 году, осуждает фетву, вынесенную ему в Иране за перепечатку в азербайджанской газете карикатур на пророка Мухаммеда, опубликованных в газете "Юландс-постен". Приветствуя арест и осуждение в Дании в июне 2012 года группы преступников-исламистов, намеревавшихся совершить крупный террористический акт в отношении редакции "Юландс-постен" в Копенгагене, Ассамблея осуждает недавнюю иранскую фетву, вынесенную против проживающего в Германии Шахина Наджафи, и подчеркивает, что власти государств-членов обязаны бороться с религиозно-мотивированными и иными формами терроризма, который угрожает жизни людей и свободе выражения мнений.

4. Ссылаясь на пункты 4 и 5 своей [рекомендации 1897 \(2010\)](#) "Соблюдение свободы СМИ", Ассамблея приветствует арест и осуждение национальными судами убийц Иво Пуканича и Нико Франича в Хорватии, Анастасии Бабуровой и Станислава Маркелова в России, а также Гранта Динка в Турции. При этом требуется продолжить

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 24 января 2013 г. (8-е заседание) (см. [док. 13078](#), доклад Комиссия по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Йоханссон). Текст, принятый Ассамблеей 24 января 2013 г. (8-е заседание).

установление круга связей этих убийц с целью выявления возможных сообщников и действенной борьбы со средой, враждебной свободе СМИ.

5. В связи с многочисленными случаями убийств и жестоких избиений журналистов в России Ассамблея отмечает, что в 2011 году при Президенте России создан Следственный комитет Российской Федерации. Ассамблея призывает данный комитет продолжать работу, ранее начатую другими следственными органами, периодически публиковать отчеты о своей работе и установить нормы надлежащей практики и судебного надзора. Ассамблея призывает Комиссара по правам человека подготовить доклад о мерах, принимаемых российскими властями для действенной борьбы с фактической безнаказанностью многочисленных убийств журналистов и правозащитников в России.

6. Ассамблея возмущена тем, что большое число журналистов в Турции подверглись лишению свободы, арестам и преследованиям за выражение своих политических взглядов и участие в политической дискуссии, без которой невозможна живая демократия. Обилие таких фактов оказывает на медиа-сообщество и журналистов Турции парализующее действие.

7. Приветствуя принятие 2 июля 2012 года парламентом Турции "третьего пакета судебной реформы", который в перспективе может положить конец практике чрезмерно длительного тюремного заключения, Ассамблея с озабоченностью отмечает, что лица, лишённые свободы по ранее вынесенным приговорам, продолжают находиться в заключении, а текущие дела по-прежнему рассматриваются ранее созданными специальными судами. Ассамблея призывает правительство Турции безотлагательно и в полном объеме выполнить рекомендации, сформулированные в докладе Комиссара по правам человека от 12 июля 2011 года.

8. Пересмотр парламентом статьи 301 Уголовного кодекса Турции в 2008 году не решил проблему возможного неправомерного применения этой статьи против журналистов и иных лиц, как указал Европейский суд по правам человека в деле *"Алту Танер Акджам против Турции"* 25 октября 2011 года. Поэтому Ассамблея призывает Турцию немедленно отменить статью 301.

9. Ассамблее весьма сложно понять большое число уголовных дел, открытых против журналистов на основании статей 285 и 288 Уголовного кодекса Турции, статьи 6 Закона о борьбе с терроризмом и соответствующих положений других законодательных актов, в частности, в связи с освещением групповых судебных процессов по делу о преступной организации "Эргенекон". Уже само количество дел является признаком грубого нарушения свободы СМИ, в том числе в свете рекомендации Комитета министров Rec(2003)13 о распространении через СМИ информации о производстве по уголовным делам.

10. Приветствуя проекты содействия и сотрудничества с Турцией, начатые Советом Европы по предложению премьер-министра Турции Реджепа Тайипа Эрдогана в апреле 2011 года, Ассамблея призывает Генерального секретаря Совета Европы оценить результативность этих мер, провести обзор, а возможно и расширить мероприятия сотрудничества по вопросам свободы СМИ.



11. Ассамблея принимает к сведению изменения, внесенные в мае 2012 года в законы о СМИ, принятые в Венгрии в 2010 году, но сожалеет о том, что эти изменения снимают лишь немногие вызывающие озабоченность вопросы, поднятые Комиссаром по правам человека в своем заключении от 25 февраля 2011 года, и не позволяют предотвращать злоупотребления такими законами с целью ограничения свободы СМИ. В этой связи Ассамблея призывает правительство Венгрии в полном объеме выполнить рекомендации Комиссара по правам человека.

12. Ассамблея осуждает непрекращающиеся систематические нарушения свободы СМИ в Беларуси и напоминает правительству этой страны о его обязательствах в соответствии со статьями 9, 19 и 25 Международного пакта о гражданских и политических правах. Учитывая, что Беларусь является кандидатом в члены Совета Европы и стороной Европейской культурной конвенции (СЕД № 18), стандарты Совета Европы, включая прецедентную практику Европейского суда по правам человека, составляют правовые ориентиры, которые не могут не учитываться властями Беларуси. В связи с этим Ассамблея приветствует учреждение Советом ООН по правам человека должности специального докладчика по состоянию прав человека в Республике Беларусь и призывает специального докладчика сотрудничать с профильными комиссиями Ассамблеи.

13. Ассамблея призывает власти Беларуси провести надлежащее расследование по делу о пропаже без вести в 2000 году фотожурналиста Дмитрия Завадского и смерти в 2010 году основателя новостного веб-сайта "Хартия-97" Олега Бебенина, немедленно выпустить из тюрьмы Алеся Беляцкого и освободить из заключения Антона Сурыпина, отменить наказания, вынесенные Ирине Халип, Андрею Почобуту, Павлу Свердлову, Юлии Дорошкевич и Ирине Козлик, снять обвинения с Натальи Радиной, Андрея Почобута, Павла Евтихеева, Андрея Ткачева, Романа Протасевича, Олега Шрамука и Сергея Беспалова и в соответствии с заключениями, принятыми Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией) 17-18 декабря 2010 года и 17-18 июня 2011 года, прекратить практику вынесения административных предупреждений средствами массовой информации и общественным объединениям.

14. Значительное развитие Интернет-СМИ существенно расширило возможности всех граждан по получению и распространению информации и идей без вмешательства государственной власти и не взирая на государственные границы в соответствии со статьей 10 Европейской конвенции о правах человека. Ассамблея осуждает преследование, лишение свободы и помещение в заключение пользователей Интернета за политическую критику власти, например, в Азербайджане, Российской Федерации и Турции, а также в Беларуси.

15. Ссылаясь на свою [резолюцию 1577 \(2007\)](#) "На пути к отмене уголовной ответственности за диффамацию", Ассамблея выражает сожаление по поводу чрезмерно жесткого применения норм уголовного права, касающихся диффамации, в Азербайджане и Турции, а также чрезмерно жестких мер судебного преследования в рамках соответствующих гражданско-правовых норм в Болгарии и Республике Молдова. Ассамблея, приветствуя усилия Армении по решению вопросов связанных с исками о клеветой, призывает власти Армении продолжать работу в этом направлении. Ассамблея выражает озабоченность по поводу попыток восстановить в законодательстве Украины уголовное преследование за диффамацию. Ссылаясь на недавнее решение итальянского суда, приговорившего Алессандро Саллусту к 14-ти

месячному тюремному заключению, Ассамблея просит Венецианскую комиссию подготовить заключение о том, соответствуют ли итальянские законы о диффамации статье 10 Европейской конвенции о правах человека.

16. Ассамблея напоминает о важнейшей роли обеспечения через СМИ свободы выражения мнений и информации в период подготовки и проведения выборов. Поэтому Ассамблея призывает, в частности, Азербайджан, Армению, Российскую Федерацию, Турцию и Украину, принять меры по устранению недостатков зафиксированных в последних докладах по итогам наблюдения за выборами. Ассамблея напоминает государствам-членам о рекомендациях Комитета министров СМ/Rec(2007)15 и R (1999) 15 о мерах, касающихся освещения избирательных кампаний в СМИ. Ассамблея выражает озабоченность по поводу рекордно большого количества нарушений законодательства в отношении журналистов, зафиксированных в Украине за последние десять лет, особенно в ходе парламентских выборов 2012 года.

17. Ассамблея сожалеет о том, что не во всех государствах-членах существует прозрачность в вопросах собственности в сфере СМИ и просит их принять соответствующие положения. Отсутствие прозрачности в этом вопросе обычно используется для прикрытия политических или коммерческих интересов, связанных с контролем за крупными медийными компаниями. Ассамблея призывает государства-члены принять надлежащие меры для обеспечения прозрачности и плюрализма СМИ и для утверждения высоких стандартов журналистики. Ассамблея приветствует доклад по вопросам прозрачности прав владения СМИ в Европе, подготовленный организацией "Access Info Europe" (Мадрид) и Медиа-программой Открытого общества (Лондон) в октябре 2012 года и предлагает Европейской аудиовизуальной обсерватории (Страсбург) продолжать формировать свою базу данных MAVISE по собственникам СМИ и оказывать содействие своим членам в обеспечении прозрачности в вопросах прав собственности на СМИ.

18. Ассамблея с озабоченностью отмечает недавно вскрывшиеся факты сговора СМИ и их владельцев с политиками и чиновниками, которые подрывают веру общественности в демократическую систему и независимость СМИ. Политики и чиновники не должны допускать каких-либо взаимоотношений со СМИ, которые могли бы привести к коллизии интересов, антикоррупционное законодательство должно выполняться, а СМИ и журналисты должны соблюдать нормы профессиональной этики. В этой связи Ассамблея приветствует проведение британским правительством под руководством лорда-судьи Левесона общественного расследования приемов работы и этических норм британских СМИ после того, как группа News International оказалась в центре скандала, связанного с подкупом полиции и прослушиванием телефонных переговоров.

19. Несмотря на появление все новых цифровых СМИ важнейшим источником информации в Европе остается общественное вещание. Ассамблея с озабоченностью отмечает недавние сообщения об оказании политического давления на общественное вещание в Венгрии, Испании, Италии, Румынии, Сербии и Украине и предлагает Европейскому вещательному союзу взаимодействовать с Советом Европы в этих вопросах. Она напоминает государствам-членам о пунктах 8.20 и 8.21 [резолюции 1636 \(2008\)](#) "Индикаторы положения СМИ в условиях демократии": компании общественного вещания должны быть защищены от политического вмешательства в свою повседневную деятельность и редакционную политику; высокие руководящие

должности не должны занимать люди, явным образом связанные с политическими партиями; компании общественного вещания должны создать собственные кодексы поведения, касающиеся работы журналистов и обеспечивающие независимость редакций от политического влияния.

20. Ассамблея выражает сожаление в связи с тем, что власти некоторых государств-членов после смены правительства поменяли руководство общественных вещательных компаний в целях оказания влияния на политическую ориентацию последних. В этой связи особую тревогу вызывает предложение премьер-министра Грузии объединить общественную вещательную корпорацию Грузии с частной вещательной компанией TV9, принадлежащей его жене, а также внести изменения в закон Грузии о вещании

21. Ассамблея выражает обеспокоенность в связи с проведением ряда неожиданных финансовых проверок в общественной вещательной корпорации Грузии и последующими агрессивными политическими высказываниями со стороны высокопоставленных чиновников в правительстве страны на фоне внесения спорных поправок в "Закон о вещании". Данные шаги были предприняты после заявлений премьер-министра страны Бидзины Иванишвили о целесообразности слияния общественной вещательной корпорации с телекомпанией "ТВ 9", владельцем которой является его супруга, а также смены собственников частных СМИ в Грузии

22. Ассамблея сожалеет о том, что многие журналисты в Европе работают в условиях нестабильности, что связано с увеличением числа внештатных должностей, несоблюдением социальных прав и, как правило, низкими доходами журналистов. В тех случаях, когда работа в таких условиях ослабляет журналистское сообщество, возникает угроза для профессиональных стандартов и этики. Ассамблея напоминает государствам-членам о пересмотренной Европейской социальной хартии (СЕД № 163) и призывает журналистов пользоваться своими коллективными правами для улучшения условий найма.





**Резолюция 1921 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Гендерное равенство, сочетание личной и трудовой жизни, совместное выполнение обязанностей**

Парламентская ассамблея

1. Хотя на пути к гендерному равенству достигнут определенный прогресс, в Европе все еще широко распространено традиционное разделение функций между женщиной и мужчиной. Мужчины пользуются преимуществами на рынке труда, а на женщинах по-прежнему лежит львиная доля обязанностей по дому и заботы об иждивенцах (детях и престарелых).
2. В то же время финансово-экономический кризис сказался на соотношении женщин и мужчин в структуре занятости. В экономике многих стран от кризиса больше пострадали те отрасли, где заняты преимущественно мужчины (например, строительство, инфраструктура, транспорт и в целом промышленность, тогда как сектору услуг лучше удалось сохранить уровень занятости и прибыльность).
3. Сегодня сочетать личную и трудовую жизнь трудно и женщинам, и мужчинам. При этом в трудовых отношениях все еще сохраняется определенное неравенство женщин в вопросах оплаты труда, допускается дискриминация при приеме на работу и в служебном росте.
4. Парламентская ассамблея полагает, что меры по обеспечению сочетания личной и трудовой жизни должны систематически и последовательно проводиться всеми государствами-членами, с тем чтобы каждый желающий мог заниматься трудовой деятельностью и гармонично сочетать ее со своей личной и семейной жизнью. Эти меры призваны обеспечить женщинам и мужчинам более полное сочетание личной и трудовой жизни и способствовать гендерному равенству.
5. Еще одним условием более совершенного сочетания личной и трудовой жизни является осознание значимости совместной ответственности женщины и мужчины в семье. Совместная ответственность распространяется на все стороны семейной жизни, включая совместную ответственность за воспитание детей, а также множество других аспектов.

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 25 января 2013 г. (9-е заседание) (см. [док. 13080](#), доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Кинтанилья). Текст, принятый Ассамблеей 25 января 2013 г. (9-е заседание).

6. Меры политики по обеспечению сочетания личной и трудовой жизни также необходимы для предотвращения бедности и социального отчуждения и борьбы с этими явлениями. На практике для родителей, которым приходится отказываться от работы из-за того, что организация трудовой деятельности несовместима с выполнением семейных обязанностей, или сокращать свою трудовую деятельность, а значит и свой доход, возрастает риск оказаться в бедности и в ситуации социального отчуждения.

7. Ассамблея полагает, что более гармоничное сочетание личной и трудовой жизни требует взаимодействия между всеми общественными силами, государствами, предприятиями и гражданами, и чтобы граждане, – как женщины, так и мужчины, – совместно выполняли свои обязанности в семье и обществе.

8. Ассамблея, опираясь на имеющийся передовой опыт, призывает власти государств-членов Совета Европы:

8.1. обеспечивать надлежащее обслуживание иждивенцев (детей и престарелых);

8.2. создать систему отпусков для родителей с тем, чтобы родители – женщины и мужчины – могли в равной мере заботиться о детях;

8.3. создать механизмы финансовой поддержки, ориентированные на удовлетворение потребностей семей, особенно в сфере содержания и образования детей;

8.4. уважать право отцов на разделение обязанностей, обеспечив, чтобы семейное законодательство предусматривало в случае раздельного проживания супругов или развода возможность совместной опеки над детьми ради их блага на основе взаимного согласия; совместная опека не должна насаждаться насильно.

8.5. изменить трудовое законодательство таким образом, чтобы оно допускало и стимулировало развитие более гибких форм организации трудового процесса, например, изменение режима рабочего дня, работу по гибкому графику, работу в удаленном режиме;

8.5. внедрить в трудовое законодательство принцип, согласно которому эти формы организации труда не должны отрицательно сказываться на служебном росте;

8.6. способствовать добровольному применению предприятиями более льготных, чем предусмотрено законодательством, мер по обеспечению сочетания личной и трудовой жизни;

8.7. в поддержку мер по обеспечению сочетания личной и трудовой жизни внедрять механизмы финансовой помощи (беспроцентное или льготное кредитование);

8.8. изучать воздействие трудностей в сочетании личной и трудовой жизни на занятость и конкурентоспособность экономики в различных странах;

8.9. стимулировать сбор и анализ информации об эффективности принятых мер по обеспечению сочетания личной и трудовой жизни;

8.10. проводить информационные кампании по пропаганде среди широкой общественности совместного выполнения женщинами и мужчинами обязанностей в семье и обществе;

8.11. проводить в учебных заведениях воспитательные и информационные мероприятия по пропаганде совместного выполнения обязанностей и соблюдения прав каждого члена семьи независимо от возраста и пола;

8.12. установить с социальными партнерами и гражданским обществом диалог с целью продвижения принципов, изложенных в настоящей резолюции.







**Резолюция 1922 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **О незаконном ввозе трудовых мигрантов в целях принуждения к труду**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея обеспокоена широкими масштабами торговли людьми. По данным Международной организации труда (МОТ), принуждению к труду подвергаются не менее 20,9 миллионов людей по всему миру (три человека из каждой тысячи людей) и 44 процента из них (9,1 миллиона человек) являются жертвами торговли людьми. Торговлю людьми можно отнести к одному из самых быстро растущих видов организованной преступности и одному из крупнейших источников доходов транснациональной преступности. Считается, что это явление затрагивает практически все страны: страны происхождения, страны транзита и (или) назначения.
2. При рассмотрении этой проблемы важно не ограничиваться одной только торговлей людьми в целях сексуальной эксплуатации, а учитывать и ее более широкое проявление – торговлю людьми в целях принуждения к труду. Данное явление затрагивает "секс-индустрию", сельское хозяйство, строительство, текстильную промышленность, гостиничное хозяйство и общественное питание, обрабатывающую промышленность, бытовое рабство и труд в качестве домашней прислуги (в том числе в домохозяйствах дипломатов), принуждение к попрошайничеству и карманным кражам, а также торговлю органами.
3. По оценкам Интерпола, только 5-10 процентов случаев становятся известными властям, а процент установленных жертв торговли людьми еще ниже. Незаконные мигранты, вынужденно перемещенные лица и другие группы населения, такие как цыгане, особенно уязвимы для торговли людьми, в том числе для целей принуждения к труду. Среди жертв наибольшее число составляют женщины и девушки, а 90 процентов жертв подвергаются эксплуатации в частном секторе.
4. Данная преступная деятельность по-прежнему не сопряжена с большими рисками, может приносить высокую прибыль и привлекает к себе криминальные структуры и отдельных преступников всех уровней, использующих лазейки в национальном законодательстве, регулирующем вопросы миграции и занятости.

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 25 января 2013 г. (9-е заседание) (см. [док. 13086](#), доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-жа Грот, и [док. 13108](#), заключение Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Маттила). Текст, принятый Ассамблеей 25 января 2013 г. (9-е заседание).  
См. также [рекомендацию 2011\(2013\)](#).

Ассамблея озабочена тем фактом, что виновники преступлений и конечные потребители редко выявляются и привлекаются к ответственности. Только незначительное число дел рассматривается в суде в качестве преступлений, связанных с торговлей людьми.

5. Случаи торговли людьми в целях принуждения к труду, когда незаконно ввозятся мигранты, обычно рассматриваются властями главным образом как вопросы контрабанды и как нарушения национального иммиграционного и трудового законодательства. Такой подход, приравнивающий жертв к преступникам, имеет свои недостатки, он ошибочен в целеполагании и препятствует эффективной борьбе с торговцами и торговлей людьми.

6. Ассамблея признает важность устранения глубинных причин торговли людьми в целях принуждения к труду, в том числе сокращения масштабов бедности и создания возможностей для трудоустройства в странах происхождения жертв торговли людьми. Она также подчеркивает значимость образования, профессиональной подготовки и расширения прав и возможностей потенциальных жертв, в частности женщин и девушек. Кроме того, необходимо повышать информированность в вопросах, касающихся угроз торговли людьми в целях принуждения к труду, и обеспечивать эффективную реинтеграцию жертв в общество.

7. Ассамблея в полной мере сознает важность укрепления сотрудничества и обмена информацией, в том числе по вопросам передового опыта, между всеми участниками процесса борьбы с торговлей людьми. Круг таких участников охватывает органы государственной власти в странах происхождения, транзита и назначения, судебный корпус, сотрудников прокуратуры, инспекторов труда, органы полиции, пограничные службы, представителей гражданского общества и профсоюзов.

8. Исходя из этого, Ассамблея рекомендует государствам-членам Совета Европы и государствам-наблюдателям, а также партнерам в укреплении демократии:

8.1. бороться с явлением незаконного ввоза трудовых мигрантов в целях принуждения к труду, принимая во внимание особую уязвимость этих людей, путем:

8.1.1. создания прочной правовой базы для привлечения к ответственности виновников преступлений и конечных потребителей, в том числе частные домохозяйства, и обеспечения отнесения всех форм принудительного труда к уголовным преступлениям;

8.1.2. назначения независимого национального докладчика по вопросам торговли людьми, который будет обязан отслеживать этот вопрос и периодически представлять правительству и парламенту доклады о положении в стране;

8.1.3. поощрения регулярных и согласованных проверок организациями, отвечающими за регулирование вопросов занятости, здравоохранения и обеспечения безопасности в секторах, подверженных наибольшему риску, поощрения работников к самоорганизации, а также

путем привлечения к противодействию торговле людьми агентств по трудоустройству;

8.1.4. повышения роли инспекторов труда и выделения достаточных людских и финансовых ресурсов для обеспечения ими эффективного контроля трудовой деятельности, в том числе в отношении работы по дому и официально не зарегистрированных предприятий и рабочих мест, где чаще всего используется принудительный труд;

8.1.5. принятия мер по уменьшению спроса на услуги лиц, ввезенных незаконно в целях принуждения к труду, в частности для работы в качестве домашней прислуги, в сельском хозяйстве, рыболовстве, строительстве, гостиничном хозяйстве, в сфере ухода за больными и престарелыми и уборки помещений и территории;

8.1.6. борьбы с коррупцией среди государственных служащих, вовлеченных в правонарушения, связанные с незаконным ввозом людей;

8.1.7. принятия планов действий по противодействию торговле людьми и привлечения парламентов к их разработке, осуществлению и мониторингу осуществления;

8.1.8. обеспечения получения всеми соответствующими специалистами, - включая судей и прокурорских работников, инспекторов труда, сотрудников правоохранительных органов, пограничного контроля, иммиграционной службы, персонала центров временного содержания нелегальных иммигрантов, а также сотрудников местных органов власти, дипломатических и консульских учреждений, работников сферы здравоохранения и социальных служб, - всеобъемлющей и комплексной подготовки по вопросам выявления жертв торговли людьми в целях принуждения к труду, а также по вопросам оказания помощи и обеспечения защиты жертв в соответствии с Конвенцией Совета Европы о противодействии торговле людьми (СДСЕ № 197);

8.1.9. ратификации и выполнения, если они этого еще не сделали, Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми и Конвенции Международной организации труда о достойном труде домашних работников;

8.1.10. выделения Группе экспертов Совета Европы по борьбе с торговлей людьми (ГРЕТА) достаточных финансовых и людских ресурсов и обеспечения независимости назначаемых экспертов;

8.2. пересмотра своей политики по вопросам иммиграции и возвращения для приведения их в соответствие с рекомендациями Группы экспертов Совета Европы по борьбе с торговлей людьми (ГРЕТА), обеспечив, чтобы лица, незаконно ввезенные в целях принуждения к труду, рассматривались прежде всего как жертвы, которые нуждаются в защите, а не как нарушители правил миграционного контроля, путем:

- 8.2.1. четкой идентификации законных каналов миграции и распространения точной информации о правилах законного въезда и пребывания;
- 8.2.2. активизации усилий по выявлению потенциальных жертв торговли людьми, в том числе на границе и в центрах содержания, открывая доступ для контрольных органов и специализированных организаций, включая неправительственные организации;
- 8.2.3. обеспечения того, чтобы в ходе процедуры установления личности потенциальные жертвы торговли не наказывались за нарушение иммиграционного законодательства;
- 8.2.4. обеспечения выдачи мигрантам, ставшим жертвами торговли, временных и продлеваемых видов на жительство по гуманитарным основаниям, по возможности вместе с разрешением на работу;
- 8.2.5. гарантирования мигрантам, занятым в качестве домашней прислуги, права на иммиграционный статус, не зависящий от того или иного работодателя;
- 8.2.6. реального предоставления жертвам торговли людьми периода для медицинской и психологической реабилитации и обдумывания ситуации длительностью не менее 30 дней с тем, чтобы они могли пройти реабилитацию и быть ограждены от влияния торговцев;
- 8.2.7. обеспечения жертвам доступа к суду и гарантирования им эффективной юридической помощи и услуг перевода;
- 8.2.8. предоставления эффективной защиты жертвам, сотрудничающим со следственными органами;
- 8.2.9. рассмотрения возможности принятия специальных мер по возвращению жертв торговли в качестве неотъемлемой части политики противодействия торговле людьми путем обеспечения прав, безопасности, соблюдения человеческого достоинства и защиты от повторного незаконного ввоза в случае возвращения или реадмиссии и использования программ помощи в добровольном возвращении.