



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



СЕССИЯ 2009 г.

Четвертая часть

28 сентября – 2 октября 2009 г.

**ДОКУМЕНТЫ,
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**

Предварительное издание

Содержание

Рекомендации

Рекомендация 1882 (2009) – Продвижение Интернет- и онлайн-ресурсов, безопасных для несовершеннолетних (док. 11924)

Рекомендация 1883 (2009) – Проблемы, вызванные изменением климата (док. 12002)

Рекомендация 1884 (2009) – Культурное образование: пропаганда культурных знаний, творчества и межкультурного взаимопонимания средствами образования (док. 11989)

Рекомендация 1885 (2009) – Проект дополнительного протокола к Европейской конвенции о правах человека, касающегося права на здоровую окружающую среду (док. 12003)

Рекомендация 1886 (2009) – Будущее Совета Европы в свете его 60-летней истории (док. 12017)

Рекомендация 1887 (2009) – Изнасилование женщин, включая изнасилование в браке (док. 12013)

Рекомендация 1888 (2009) – Формирование новой модели регулирования вопросов, связанных с океаном (док. 12005)

Резолюции

Резолюция 1682 (2009) – Проблемы, вызванные изменением климата (док. 12002)

Резолюция 1683 (2009) – Война между Грузией и Россией: год спустя (док. 12010)

Резолюция 1684 (2009) – Деятельность Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в 2008-2009 годах (док. 11985)

Резолюция 1685 (2009) – О политически мотивированных злоупотреблениях в системе уголовного правосудия государств-членов Совета Европы (док. 11993)

Резолюция 1686 (2009) – Оспаривание по процедурным причинам неутвержденных полномочий парламентской делегации Молдовы (док. 12044)

Резолюция 1687 (2009) – Пересмотр по существенным основаниям ранее утвержденных полномочий российской делегации (статья 9 Регламента (Правил процедуры) Ассамблеи) (док. 12045)

Резолюция 1688 (2009) – Реформа Организации Объединенных Наций и государства-члены Совета Европы (док. 12018)

Резолюция 1689 (2009) – Будущее Совета Европы в свете его 60-летней истории (док. 12017)

Резолюция 1690 (2009) – Выполнение обязательств Монако (док. 12012)

Резолюция 1691 (2009) – Изнасилование женщин, включая изнасилование в браке (док. 12013)

Резолюция 1692 (2009) – Функционирование демократических институтов в Молдове: выполнение резолюции 1666 (2009) (док. 12011)

Резолюция 1693 (2009) – Вода: стратегический вызов для Средиземноморья (док. 12004)

Резолюция 1694 (2009) – Формирование новой модели регулирования вопросов, связанных с океаном (док. 12005)

Рекомендации
1882-1888



Предварительное издание

Продвижение Интернет- и онлайн-ресурсов, безопасных для несовершеннолетних

Рекомендация 1882 (2009)¹

1. Спустя два десятилетия после того, как в Европейской организации по ядерным исследованиям (ЦЕРН) в Женеве родилась идея создания "Всемирной паутины", Парламентская ассамблея напоминает о принятом в Варшаве на встрече глав государств и правительств в 2005 году решении о необходимости продолжения Советом Европы работы по проблемам детей в информационном обществе, в частности работы по формированию у них навыков компьютерной грамотности и ограждению их от вредного сетевого контента.

2. Интернет открыл беспрецедентные возможности для распространения информации и общения между людьми. Новое технологическое измерение информационного и коммуникационного обмена не отменяет сложившихся стандартов свободы выражения мнений, получения и распространения информации, которые среди прочего предусматривают наличие в демократическом обществе соразмерных правовых ограничений, необходимых для защиты несовершеннолетних.

3. Интернет занимает все большее место в нашей культуре. Благодаря ему практически любые явления культуры распространяются быстрее и эффективнее, чем с использованием какого-либо иного носителя; он оказывает влияние на общество и его культуру, перестраивая отношения между людьми и создавая новые формы общения, особенно для несовершеннолетних. Если мы хотим сохранить прочную культурную основу, мы должны принять надлежащие меры в отношении использования Интернета молодым поколением.

4. Все больше детей и подростков имеют возможность расширять свои социальные и культурные горизонты, преодолевая традиционные географические барьеры, что может способствовать укреплению взаимопонимания между народами и отношений между людьми. Новые коммуникационные технологии и ресурсы открывают новые возможности для получения неформального и формального образования, проявления творчества, социального взаимодействия и гражданской активности. Эти возможности

¹ *Обсуждение в Ассамблее 28 сентября 2009 г. (28-е заседание) (см. док. 11924, доклад Комиссии по культуре, науке и образованию, докладчик: г-н Кожма). Текст, принятый Ассамблеей 28 сентября 2009 г. (28-е заседание).*

должны использоваться на благо детей и подростков. При этом социальное взаимодействие в Сети не должно приводить к подмене реальной жизни так называемой виртуальной реальностью, психологическое и социальное воздействие которой еще не выявлено до конца.

5. Определенный контент Интернета может отрицательно повлиять на детей и подростков. Так, контент, изображающий женщин и девушек в виде предметов или ограничивающий их описание гнусными гендерными стереотипами, в некоторых случаях может привести к насилию на гендерной почве, как в виртуальном, так и в реальном мире, в таких формах, как (кибер-) запугивание, домогательство, изнасилования и даже бойни в школах.

6. Несовершеннолетние часто получают доступ к Интернету и ресурсам мобильной телефонии без надзора со стороны родителей или педагогов. Передача и получение изображения и звука не требуют усилий. В этой связи огромную озабоченность вызывает оборот порнографических материалов, что требует дальнейших мер со стороны государств, а также Интернет-провайдеров и индустрии связи.

7. Быстро растет число несовершеннолетних, с помощью Интернета выносящих элементы своей личной жизни в публичную сферу, а на основании такой личной информации многие фирмы составляют персональные досье на конкретных людей и проводят их категоризацию. Таким образом, подробности частной и личной жизни человека на неопределенное время становятся достоянием общественности. Частные лица, коммерческие предприятия, университеты, работодатели и другие пользователи все шире используют имеющуюся на Интернете информацию о конкретных людях для заблаговременного выстраивания с ними отношений. В то же время, в соответствии со статьей 8 Европейской конвенции о правах человека государства несут обязательства по защите частной жизни граждан.

8. Расширение использования Интернета и онлайн-ресурсов в качестве носителя рекламы и платформы для бизнеса стимулирует применение все более навязчивых форм распространения коммерческой информации, в том числе адресованной несовершеннолетним. Поскольку Интернет имеет глобальный охват, действующие в нем правовые и этические стандарты могут радикально различаться. Поэтому было бы чрезвычайно полезно разработать единые нормы, которые были бы признаны в Европе, а может быть, и за ее пределами.

9. Правила, действующие в отношении традиционных СМИ, запрещают или ограничивают размещение в них материалов, которые могут нанести вред физическому, умственному или нравственному развитию детей и подростков. Ассамблея подчеркивает, что родители могут и должны определить, что они считают вредным для своих детей, а что нет. Директора школ и школьные библиотекари, например, обязаны ограничивать в школах и библиотеках доступ к материалам и услугам, которые могут нанести детям вред.

10. В решении проблемы Интернета у себя дома родители нуждаются в содействии социальных институтов поддержки семьи и школы. Государство обязано вести разъяснительную работу и давать рекомендации, в том числе в борьбе с гендерными стереотипами, а также устанавливать минимальные стандарты. Эти минимальные стандарты должны предусматривать ограничения на доступ к материалам,

пропагандирующим насилие, к порнографии, к рекламе табака и алкоголя, азартным играм. Такие ограничения могут обеспечиваться с помощью фильтров, устанавливаемых на средствах доступа родителями, педагогами, библиотекарями и другими лицами, а также поставщиками материалов и услуг для несовершеннолетних.

11. Уровень технической безопасности компьютерных сетей постоянно возрастает. Брандмауэры и индивидуальные параметры систем защиты персональных компьютеров непрерывно совершенствуются вслед за расширением технических возможностей тех, кто стремится обойти системы защиты. Поэтому Ассамблея полагает, что для несовершеннолетних было бы целесообразно создавать защищенные компьютерные сети ограниченного доступа по типу "интранета" или закрытых сетевых сообществ, как правило, предназначенных для ограниченного круга пользователей, соблюдающих определенный кодекс поведения. Такие сети подчинялись бы четкому набору правовых норм, находились бы в юрисдикции конкретной страны и исключали бы проникновение в них контента, наносящего вред несовершеннолетним. Однако технические средства защиты не могут заменить всеобщей просветительской работы, соответствующей характеру и масштабу проблемы.

12. Ассамблея подчеркивает, что размещение контента и оказание сетевых услуг в нарушение действующего законодательства должно преследоваться по закону. К сожалению, размещение незаконного контента и противоправные действия в сети получили за последние годы широкое распространение, и риски для несовершеннолетних возросли. Эта тенденция усугубляется неуклонным ростом Интернет-аудитории, растущими объемами контента, размещаемого пользователями-индивидуалами, а не специализированными организациями – поставщиками контента, быстрым развитием социальных сетей, получивших название "Web 2.0", а также техническим прогрессом в передаче и получении аудиовизуального контента. С другой стороны, детская и подростковая аудитория традиционных СМИ – газет, радио и телевидения – сокращается, что снижает эффективность воздействия на несовершеннолетних средствами традиционной политики в отношении СМИ.

13. Ассамблея напоминает о принятой Советом Европы в 2001 году Конвенции о преступности в киберпространстве (СЕД № 185), составляющей правовую основу для международного сотрудничества в борьбе с противоправными проявлениями и нелегальным контентом в Интернете и в других компьютерных сетях. Она сожалеет о том, что эта конвенция до сих пор не подписана Андоррой, Монако, Россией, Сан-Марино и Турцией и подписана, но не ратифицирована Австрией, Азербайджаном, Бельгией, Грецией, Грузией, Ирландией, Испанией, Лихтенштейном, Люксембургом, Мальтой, Польшей, Португалией, Соединенным Королевством, Черногорией, Чешской Республикой, Швецией, Швейцарией, а также Канадой, Японией и ЮАР.

14. Ассамблея приветствует принятие Европейским союзом Программы повышения безопасности Интернета на 2009-2013 годы, а также добровольные инициативы по защите детей со стороны Интернет-индустрии, онлайн-СМИ и общественности. Так, горячие Интернет-линии, организованные Международной сетью горячих Интернет-линий (INHOPE), являются полезным инструментом, позволяющим детям и их родителям сообщать о потенциально негативном или незаконном контенте или действиях пользователей Сети. Поставщики контента, способного нанести вред несовершеннолетним, могут в добровольном порядке присваивать своей продукции соответствующий рейтинг на основании стандартов, установленных Ассоциацией

оценки Интернет-контента (ICRA). Такой рейтинг, например, помогает родителям блокировать доступ к сайтам, предназначенным для взрослых.

15. Ассамблея призывает парламенты государств-членов и государств-наблюдателей:

15.1 оценить технические возможности повышения безопасности несовершеннолетних при пользовании ими Интернет- и онлайн-ресурсами включая средства мобильной аудиовизуальной связи, в частности, с использованием фильтров и технологий ограничения доступа;

15.2 вместе с субъектами Интернет-индустрии и организациями по защите детей инициировать проведение общественных кампаний по разъяснению опасностей и выгод, связанных с использованием Интернет- и онлайн-ресурсов несовершеннолетними, а также технических возможностей ограничения распространения негативного контента;

15.3 поддерживать создание и распространение ресурсов, безопасных для детей и подростков, включая сети ограниченного доступа, описанные в пункте 11, а также бесплатного программного обеспечения, при помощи которого родители могли бы отфильтровывать контент, который, по их мнению, представляет потенциальную опасность для их детей;

15.4 во взаимодействии с субъектами Интернет-индустрии и организациями по защите детей и обеспечению равенства возможностей, другими общественными организациями внедрять публичные стандарты качества и рейтинги для Интернет- и онлайн-ресурсов, безопасных для несовершеннолетних, и обеспечивать эффективное ограничение доступа к такому контенту с применением систем проверки возраста пользователей, установленных поставщиками такого контента;

15.5 поощрять государственные и частные учебные заведения, музеи, музыкальные коллективы и другие учреждения культуры, а также каналы общественного вещания к созданию Интернет- и онлайн-контента для детей и подростков, что повысило бы конкурентоспособность европейского культурного наследия и его привлекательность для несовершеннолетней аудитории Интернета и онлайн-ресурсов;

15.6 безотлагательно ратифицировать Конвенцию о преступности в киберпространстве и Дополнительный протокол к ней, а также Конвенцию о защите детей от сексуальной эксплуатации и посягательств сексуального характера, если они подписаны правительствами их государств.

16. Ассамблея рекомендует Комитету министров в соответствии с решением, принятым на Варшавском саммите в 2005 году,

16.1. оказать государствам-членам содействие в выполнении настоящей рекомендации, а также соответствующих рекомендаций Комитета министров, призванных сделать более безопасным использование Интернет- и онлайн-ресурсов, особенно несовершеннолетними;

- 16.2. стимулировать меры по повышению безопасности Интернета для детей на уровне Европейского диалога по вопросам управления Интернетом и Форума ООН по вопросам управления Интернетом, а также оказывать Европейскому диалогу по вопросам управления Интернетом общую, в т.ч. секретариатскую, поддержку;
- 16.3. наладить взаимодействие с Программой повышения безопасности Интернета Европейского союза и добиваться дополнительного финансирования деятельности Совета Европы за счет добровольных взносов государств-членов и частного сектора;
- 16.4. поручить профильному руководящему комитету провести анализ потенциальной опасности для психики детей и подростков чрезмерного использования Интернет- и онлайн-ресурсов, в частности, социальных онлайн-сетей, построенных на виртуальной реальности, таких как "Second Life" ("Вторая жизнь"), сайтов, представляющих гнусные гендерные стереотипы и онлайн-игр и сетей с элементами жестокости, таких как "World of Warcraft", и выработать соответствующие меры для принятия Советом Европы и государствами-членами;
- 16.5. призвать те государства, которые еще не подписали Конвенцию о преступности в киберпространстве и Дополнительный протокол к ней, безотлагательно сделать это, и инициировать проведение международной кампании по присоединению к Конвенции о преступности в киберпространстве неевропейских государств, что способствовало бы обеспечению ее глобального охвата без "белых пятен";
- 16.6. начать работу по усилению правовой ответственности Интернет-провайдеров за оборот незаконного контента, даже в тех случаях, когда он размещается третьими лицами или пользователями; эта работа может потребовать составления нового дополнительного протокола к Конвенции о преступности в киберпространстве;
- 16.7. рассмотреть возможность подготовки новых правовых стандартов регулирования онлайн-игорного бизнеса и других потенциально вредных для несовершеннолетних видов коммерческой деятельности в Интернете, которые в реальной среде, как правило, регламентируются национальным законодательством.
17. Ассамблея призывает государства-члены создать национальные структуры взаимодействия Интернет-индустрии, СМИ, общественных организаций и государственных органов в деле создания и реализации основ регулирования Интернет- и онлайн-ресурсов.
18. Ассамблея предлагает Постоянной европейской конференции министров образования выработать директивные рекомендации по формированию навыков компьютерной грамотности у детей, подростков, родителей и педагогов с особым упором на Интернет- и онлайн-ресурсы с целью выявления потенциальных выгод и опасностей, связанных с использованием таких ресурсов.

19. Ассамблея призывает онлайн-СМИ выработать и соблюдать соответствующие нормы поведения в вопросах защиты частной жизни, равенства возможностей, коммерческой деятельности, ориентированной на несовершеннолетних, и оборота потенциально вредного для них контента. Интернет-провайдеры и поставщики контента должны организовать горячие Интернет-линии и другие каналы поступления жалоб на размещение потенциально незаконного и негативного контента или на действия пользователей. Рынок Интернет- и онлайн-ресурсов будет непрерывно расширяться, а коммерческие услуги, оказываемые с соблюдением высоких этических стандартов и обеспечивающие надежную защиту несовершеннолетних, будут пользоваться все большим спросом.

Предварительное издание

Проблемы, вызванные изменением климата

Рекомендация 1883 (2009)¹

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию 1682 (2009) "Проблемы, вызванные изменением климата", просит Комитет министров обеспечить ее выполнение государствами-членами и наблюдателями.
2. Ассамблея напоминает о других своих документах по этой теме, которые следует учитывать при выполнении резолюции 1682 (2009), а именно о рекомендации 1823 (2008) "Глобальное потепление и экологические катастрофы"; резолюции 1655 (2009) и рекомендации 1862 (2009) "Экологическая миграция и переселение населения: вызов XXI века"; рекомендации 1879 (2009) "Возобновляемые энергоресурсы и окружающая среда"; резолюции 1679 (2009) "Атомная энергетика и устойчивое развитие"; резолюции 1588 (2007) "Радиоактивные отходы и охрана окружающей среды"; резолюции 1552 (2007) "Связывание двуокиси углерода как средство борьбы с изменением климата"; рекомендации 1653 (2004) "Об экологическом учете как инструменте устойчивого развития"; резолюции 1449 (2005) "Окружающая среда и цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия"; и резолюции 1596 (2008) "Охрана окружающей среды в Арктическом регионе".
3. Ассамблея также напоминает о рекомендации № 135 (2008) "Борьба с последствиями изменения климата для биоразнообразия", принятой Постоянным комитетом Конвенции об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе (Бернской конвенции) и соответствующих документах Конгресса местных и региональных властей Совета Европы, в частности о рекомендации 243 (2008) и резолюции 262 (2008) о деятельности государственных, местных и региональных властей: за новую энергетическую культуру; резолюции 247 и рекомендации 230 (2008) о приверженности местных и региональных властей устойчивому потреблению; резолюции 248 и рекомендации 231 (2008) об изменении климата: наращивание способности местных и региональных властей к адаптации.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 29 сентября 2009 г. (30-е заседание) (см. док. 12002, доклад Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам, докладчик: г-н Прескотт, док. 12037, заключение Комиссии по экономическим вопросам и развитию, докладчик: г-н Блом, и док.12040, заключение Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-н Чоуп). *Текст, принятый Ассамблеей* 29 сентября 2009 г. (30-е заседание).

4. Ассамблея предлагает Комитету министров включить вопрос изменения климата в число ключевых приоритетов своей работы и поручить соответствующим органам Совета Европы рассмотреть возможность учета этой жизненно важной проблемы в своей деятельности в соответствующих областях и в этой связи:

4.1 усилить координацию осуществляемой различными органами деятельности в связи с изменением климата, в частности через различные структуры управления межправительственными программами Совета Европы, включая Бернскую конвенцию и Общеввропейскую стратегию в области биологического и ландшафтного разнообразия (ОЕСБЛР), Европейскую конференцию министров, ответственных за региональное/территориальное планирование (СЕМАТ), Европейское и Евросредиземноморское соглашение о крупных рисках (EUR-ОРА), Европейский комитет по миграции и другие службы Директорате культуры, культурного и природного наследия, и предлагать другим соответствующим секторам присоединиться к этой деятельности;

4.2 изучать связи между изменением климата и правами человека в Европе, включая влияние последствий изменения климата на эффективную реализацию прав человека и роль, которую обязательства по защите прав человека могут играть в активизации принятия на международном уровне мер по борьбе с изменением климата;

4.3 широко освещать ведущуюся Советом Европы работу в области изменения климата.

5. С учетом вышеизложенного Ассамблея обращает внимание на свою рекомендацию 1885 (2009) "О подготовке дополнительного протокола к Европейской конвенции о правах человека, касающегося права на здоровую окружающую среду", и рекомендацию 1862 (2009) "Экологическая миграция и переселение населения: вызов XXI века" и вновь обращается к Комитету министров с просьбой поручить соответствующему комитету экспертов подготовить проект нового протокола к Европейской конвенции о правах человека, закрепляющий в качестве одного из прав человека право на здоровую и жизнеспособную среду.

6. Ассамблея также предлагает Конгрессу местных и региональных властей обратиться к местным и региональным властям с настоятельным призывом принять необходимые меры для уменьшения выбросов парниковых газов и смягчения последствий изменения климата.

Предварительное издание

Культурное образование: пропаганда культурных знаний, творчества и межкультурного взаимопонимания средствами образования

Рекомендация 1884 (2009)¹

1. Парламентская ассамблея вновь подтверждает, что образование имеет основополагающее значение как для отдельной личности, так и для общества в целом, и напоминает, что в соответствии со статьей 26.2 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 года образование должно быть направлено к полному развитию человеческой личности и к увеличению уважения к правам человека и основным свободам и должно содействовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между народами, этническими и религиозными группами. В Белой книге Совета Европы по межкультурному диалогу, принятой 7 мая 2008 года, все формы художественного самовыражения признаются как инструменты межкультурного образования.
2. Право на образование является основополагающим правом человека, закрепленным в статье 2 первого Протокола к Европейской конвенции о правах человека. Образование должно служить движущей силой в формировании новых социальных и экономических структур в современном мире с его быстрыми переменами, усиливающейся глобализацией и сложными экономическими, общественными и культурными отношениями.
3. Культурное образование, включающее в себя изучение различных видов искусства и занятия художественной деятельностью и позволяющее применять на материале искусства комплексный педагогический инструментарий, необходимо также понимать как использование возможностей искусства для осуществления культурных и социальных задач, в частности, для достижения взаимоуважения, взаимопонимания и толерантного отношения к другим членам общества, понимания ценности поликультурной среды, коллективной деятельности и формирования других социальных навыков, а также развития творческого потенциала, содействия личностному развитию и формирования способности к новаторству. Культурное образование с помощью позитивного и конструктивного диалога может помочь в достижении синергетического эффекта, выходящего за рамки культурного многообразия. Развитие творческих возможностей и способности к новаторству играет

¹ *Обсуждение в Ассамблее 29 сентября 2009 г. (30-е заседание) (см. док. 11989, доклад Комиссии по культуре, науке и образованию, докладчик: г-жа Муттонен). Текст, принятый Ассамблеей 29 сентября 2009 г. (30-е заседание).*

принципиально важную роль в формировании характера человека, а также в решении проблем повседневной жизни. Самовыражение через художественное творчество и восприятие искусства формирует базовые координационные и основополагающие навыки, с самого раннего возраста помогающие ребенку познавать мир.

4. Ассамблея напоминает о "дорожной карте" ЮНЕСКО по художественному образованию, принятой на Всемирной конференции по художественному образованию "Создание творческого потенциала для XXI века" (Лиссабон, 6-9 марта 2006 года), и приветствует инициативу Европейского союза по проведению в 2009 году Европейского года творчества и инноваций. Ассамблея сожалеет об отсутствии общеевропейской программы, позволяющей адекватно оценивать уровень культурного образования и социальных навыков, получаемых детьми в школе.

5. Ассамблея широко поддержала процесс формирования образовательной политики по вопросам культуры, в частности, приняв рекомендацию 1833 (2008) "О расширении изучения европейской литературы", рекомендацию 1717 (2005) "Обучение досугу", рекомендацию 1621 (2003) "О распространении знаний в области истории искусства в Европе", рекомендацию 1437 (2000) "О внешкольном образовании", рекомендацию 1104 (1989) "О танцах" и рекомендацию 929 (1981) "О музыкальном образовании для всех".

6. Как правило, обучение происходит в школах и высших учебных заведениях, однако свою неформальную роль в этом процессе также играют СМИ, учреждения культуры и искусство. Искусство может эффективно дополнять формальное образование. Обучение с помощью средств культуры и искусства должно стать неотъемлемой частью образования в учебных заведениях, в особенности, школьного образования. Новые информационные и коммуникационные технологии существенно расширили возможности культурного образования и его роль как в формальном, так и неформальном образовании.

7. Для успешного обучения необходимо наличие логического и абстрактного мышления, творческого воображения и восприятия, творческих способностей, а также культурной памяти, при этом необходимым исходным условием является наличие коммуникативных навыков. Процесс коммуникации предполагает наличие познавательных навыков и социальной компетентности, а также грамотности в широком смысле этого слова: не только умения говорить, читать и писать, но и цифровой, культурной и художественной грамотности.

8. Художественная коммуникация может помочь тем, кто испытывает трудности в устной речи, при чтении или письме независимо от того, вызваны эти трудности физическими, психическими или учебными проблемами. Для того, чтобы в полной мере реализовать свое право на образование, лица со особыми потребностями должны иметь доступ к более интенсивному и целостному образованию, включая, в частности, и культурное образование.

9. Грамотность является основополагающим условием для того, чтобы стать членом демократического общества и вносить активный вклад в его функционирование. Хотя доля не умеющих читать и писать в Европе ниже общемировых показателей, предположительно составляющих 10-20 процентов, часть европейцев, вышедших среды мигрантов, функционально не владеют языком страны или региона проживания.

Такая культурная неграмотность препятствует участию в общественной жизни и взаимопониманию между различными социальными группами.

10. Ассамблея вновь подтверждает, что в соответствии со статьей 10 Европейской конвенции о правах человека государства-члены должны гарантировать свободу и разнообразие форм художественного и культурного самовыражения. Учреждения образования и культуры, представляющие широкий спектр художественной и культурной деятельности, должны организовывать совместные проекты, призванные обеспечить активный и живой подход к разнообразным формам культурного самовыражения.

11. Образовательным учреждениям следует инициировать международные проекты по сотрудничеству в области культурного образования, в частности, в регионах, испытывающих политическую напряженность. Государства-члены должны поддерживать образовательные учреждения в развитии такого сотрудничества, повышая степень информированности общественности, выделяя средства на финансирование, упрощая, там где это необходимо, порядок выдачи виз, обеспечивая взаимное признание учебных программ по изучению культуры, а также предоставляя учреждениям образования административные полномочия для заключения соглашений по трансграничному сотрудничеству. Они должны принимать все необходимые меры, чтобы любой человек мог удовлетворять свои потребности в образовании, и обеспечивать надлежащую подготовку преподавательского состава, а также возможности для приобщения к культуре и искусству.

12. Ассамблея приветствует организацию заседания с участием международных советов Программы международной оценке знаний учащихся (PISA) Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Международной ассоциации оценки результатов обучения (IEA) с целью изучения педагогических и идеологических основ их деятельности и рассмотрения возможности расширения параметров проводимой ими оценки и включения в нее таких показателей, как гражданское сознание, творческие навыки и культурное образование.

13. Ассамблея просит генерального секретаря Совета Европы оказать содействие государствам-членам, образовательным учреждениям, учреждениям культуры и преподавателям в разработке и осуществлении проектов по культурному образованию и в обмене передовым опытом, например, по линии Центра "Север-Юг" в Лиссабоне, Европейского центра Вергеланда в Осло и Европейского центра современных языков в Граце.

14. Ассамблея призывает министров образования, министров культуры и министров по делам СМИ государств-членов Совета Европы и государств-наблюдателей:

14.1. поддержать исследования, направленные на разработку национальных стратегий развития культурного образования в школе, а также в неформальном образовании и "образовании в течение всей жизни";

14.2. сделать культурное образование обязательной школьной дисциплиной, к преподаванию которой были бы привлечены квалифицированные преподаватели художественных дисциплин и деятели искусства, а также организовать соответствующую подготовку всех педагогических кадров;

- 14.3. обеспечивать доступ к культурному образованию для молодежи из малообеспеченных слоев населения, среды мигрантов и меньшинств, а также из ущемленных в культурном плане регионов, чтобы таким образом противостоять тенденциям к изоляции отдельных групп населения и созданию "параллельных обществ";
- 14.4. создавать площадки для развития диалога и обучения людей всех возрастов и всех слоев общества, чтобы через культурное образование содействовать развитию интеграции и сплоченности;
- 14.5. содействовать культурному многообразию, а также уважению и толерантному отношению к другим культурам, в частности, проводя различие между национальной самобытностью и принадлежности к той или иной культуре, признавая при этом наличие общих культурных корней и исторически сложившихся культурных взаимоотношений в Европе и за ее пределами;
- 14.6. при преподавании культурного наследия трактовать культуру и искусство как открытые и непрерывно развивающиеся явления жизни человечества;
- 14.7. разработать на национальном уровне адекватную систему оценки уровня культурного образования и социальной компетентности при проведении оценки результатов обучения, дополняя таким образом Программу ОЭСР по международной оценке знаний учащихся (PISA) и другие программы по контролю результатов образовательной деятельности;
- 14.8. разработать в сотрудничестве с Советом Европы проекты реализации "дорожной карты" ЮНЕСКО по художественному образованию и представить их на очередной Всемирной конференции по художественному образованию, которую предполагается провести в Сеуле в 2010 году.
15. В этой связи Ассамблея рекомендует Комитету министров:
- 15.1. направить настоящую рекомендацию в адрес компетентных национальных органов власти и 23-й сессии Постоянной европейской конференции министров образования, которая будет проведена в Словении в июне 2010 года;
- 15.2. разработать основы политики оценки результатов обучения, в частности приобретения учащимися социальной компетентности в таких областях, как знания о культуре, творчество, работа в коллективе и межкультурное взаимопонимание;
- 15.3. провести анализ результатов обучения с учетом гендерных особенностей и разработать концепции поддержки образовательного процесса на национальном уровне, учитывающие гендерный фактор, в частности, путем организации на уровне начальной школы целенаправленного культурного воспитания;
- 15.4. признать право на культурное образование, разработать программы оказания государствам-членам содействия в обеспечении надлежащей реализации права на образование в соответствии с положениями статьи 2 первого Протокола

к Европейской конвенции о правах человека и отслеживать ход реализации данного права, в частности, в отношении лиц из малообеспеченных слоев населения, из среды мигрантов и меньшинств с тем, чтобы вести борьбу с культурной неграмотностью и растущим культурным и образовательным разрывом в обществе.

Предварительное издание

Проект дополнительного протокола к Европейской конвенции о правах человека, касающегося права на здоровую окружающую среду

Рекомендация 1885 (2009)¹

1. Парламентская ассамблея вновь подтверждает свою решимость заниматься вопросами, касающимися окружающей среды, и считает, что речь здесь идет не только об одном из основных прав граждан, но и об обязанности жить в здоровой окружающей среде. Она отмечает далее, что некоторые компоненты окружающей среды, к сожалению, не восстанавливаются, и что деградация окружающей среды зачастую носит необратимый характер.
2. Однако Ассамблея отмечает и сожалеет, что, несмотря на политические и правовые инициативы, предпринимаемые как на национальном, так и на международном уровне, охрана окружающей среды все еще не гарантируется должным образом.
3. В этом контексте Ассамблея напоминает о решимости Совета Европы заниматься вопросами охраны окружающей среды, в частности, Совет Европы принял Конвенцию 1979 года о сохранении дикой флоры и фауны и природных сред обитания в Европе (Бернская конвенция, СЕД, № 194), Конвенцию 1993 года о гражданской ответственности за ущерб в результате деятельности, опасной для окружающей среды (СЕД № 150) и Конвенцию 1998 года об охране окружающей среды средствами уголовного права (СЕД № 172).
4. Ассамблея также напоминает о своей рекомендации 1614 (2003) "Окружающая среда и права человека" и рекомендации 1431 (1999) "О дальнейших шагах Совета Европы в области охраны окружающей среды", в которых уже предлагалось добавить экологический компонент в Европейскую конвенцию о правах человека.
5. Ассамблея хотела бы также сослаться на принцип 1 Стокгольмской декларации 1972 года, в котором говорится, что "Человек имеет основное право на свободу, равенство и благоприятные условия жизни в условиях окружающей среды, качество

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 30 сентября 2009 г. (32-е заседание) (см. док. 12003, доклад Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам, докладчик: г-н Мендес Бота и док. 12043, заключение Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Чоуп). *Текст, принятый Ассамблеей* 30 сентября 2009 г. (32-е заседание).

которой позволяет вести достойную и процветающую жизнь", а также на тексты конституций различных государств-членов Совета Европы, которые содержат положения об охране окружающей среды.

6. Ассамблея отмечает решения Европейского суда по правам человека по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, высоко оценивает руководство "Права человека и окружающая среда", считая его с весьма полезным, т.к. в нем перечисляются и анализируются принципы, вытекающие из решений Суда, принятых в период с 1980 года по ноябрь 2005 года, и выражает надежду, что данное руководство будет регулярно обновляться. Эти решения опосредованно защищали право на здоровую окружающую среду, отстаивая индивидуальные права, закрепленные в статьях 2 и 8 Европейской конвенции о правах человека.

7. Ассамблея напоминает, что установление такого права соответствует как необходимости адаптироваться к развитию общества, так и логике расширения роли Совета Европы в области охраны окружающей среды.

8. Ассамблея также обеспокоена нарастанием деградации окружающей среды, последствия которой далеко выходят за рамки национальных границ, и подчеркивает, что государствам следует действовать в духе сотрудничества и в случае нанесения ущерба окружающей среде нести совместную ответственность.

9. Учитывая, что общество в целом и каждый индивидуум в отдельности обязаны передать будущим поколениям здоровую и жизнеспособную окружающую среду в соответствии с принципом солидарности поколений, Ассамблея предлагает правительствам государств-членов:

9.1. обеспечить адекватную защиту жизни, здоровья, физической неприкосновенности и имущества индивидуума, как это гарантируется статьями 2, 3 и 8 Европейской конвенции о правах человека;

9.2. создать информационные системы, касающиеся окружающей среды, и всегда, где это возможно, стимулировать участие населения в процессах принятия решений;

9.3. сотрудничать и разделять ответственность в случае ущерба окружающей среде;

10. Ассамблея рекомендует Комитету министров:

10.1. разработать дополнительный протокол к Европейской конвенции о правах человека, в котором признается право на здоровую и жизнеспособную окружающую среду;

10.2. включить представителей Ассамблеи в группу экспертов, которая будет заниматься этим вопросом.

Предварительное издание

Будущее Совета Европы в свете его 60-летней истории

Рекомендация 1886 (2009)¹

1. Сегодня, когда Совет Европы празднует свое 60-летие, мы отмечаем несомненные достижения Организации за шесть десятилетий ее существования и ее роль в демократической трансформации Европы. В то же время эта знаменательная дата дает нам повод честно и объективно рассмотреть и проанализировать положение Совета Европы в европейской институциональной системе, его сильные стороны, его потенциал, не забывая о его недостатках, слабых сторонах и пределах его возможностей. Это очень важный вопрос, если мы хотим адаптировать Совет Европы к новым вызовам с тем, чтобы он остался ключевым институтом в процессе построения единой Европы, основанной на принципах и ценностях демократии, прав человека и верховенства права, и продолжал обеспечивать эффективную защиту и продвижение этих принципов и ценностей.

2. Парламентская ассамблея и Комитет министров – два уставных органа, несущие общую ответственность за деятельность Совета Европы – обязаны провести эту аналитическую работу вместе. В этой связи Ассамблея ссылается на резолюцию 1689 (2009) "Будущее Совета Европы в свете его 60-летней истории" и призывает Комитет министров должным образом изучить идеи, озабоченности и предложения, изложенные в этом документе.

3. Ассамблея убеждена, что эффективность Совета Европы и его положение в европейской институциональной архитектуре зависит в основном от приверженности государств-членов его делу. Она считает принципиально важным, чтобы эта приверженность не вызывала сомнений и подтверждалась конкретными делами. Для достижения этого она призывает Комитет министров:

3.1. усилить политическую составляющую сессий Комитета министров на уровне министров с тем, чтобы каждая сессия становилась крупным политическим событием, где принимаются существенные политические решения;

3.2. изучить целесообразность регулярного проведения саммитов Совета Европы, на которых задавались бы стратегические направления, с должным учетом их стимулирующей роли для работы Организации;

¹ Обсуждение в Ассамблее 1 октября 2009 г. (34-е заседание) (см. док. 12017, доклад Комиссии по политическим вопросам, докладчик: г-н Миньон). Текст, принятый Ассамблеей 1 октября 2009 г. (34-е заседание).

3.3. более активно продвигать международно-правовые документы, разработанные Советом Европы, и содействовать процессу подписания и ратификации этих документов государствами-членами;

3.4. исключить любую возможность появления новых разделительных линий в самом Совете Европы в силу принадлежности некоторых из его членов к другим организациям и в частности стремиться снижать влияние Европейского союза и его председательства в процессе принятия решений в Комитете министров;

3.5. пересмотреть бюджетную стратегию Совета Европы с целью обеспечения его средствами, необходимыми для выполнения его функций;

3.6. повышать роль отраслевых конференций министров стран-членов Совета Европы и их воздействие на повседневную деятельность Организации и связь с ней и, в частности, рассмотреть возможность участия отраслевых ведомств в финансировании некоторых направлений деятельности Совета Европы в рамках их круга ведения в обмен на делегирование некоторых полномочий Комитета министров соответствующим конференциям, а именно в том, что касается выбора приоритетов межправительственной деятельности Организации, как это предлагается в резолюции (89)40 Комитета министров.

4. Ассамблея считает необходимым шире пропагандировать различные направления работы Совета Европы в области демократии. Она рекомендует, чтобы Комитет министров вместе с ней изучил возможность создания на базе разнообразных механизмов и структур, действующих в этой сфере, таких как ежегодные форумы "За будущее демократии", проводимые каждые два года прения Ассамблеи по состоянию демократии в Европе, Венецианская комиссия, Летний университет демократии, сеть школ политических исследований Совета Европы, "Давоса демократии" - экспертного аналитического центра и дискуссионного форума, который мог бы стать авторитетным международно признанным образцом и эталоном в этой области.

5. Ассамблея убеждена, что Совет Европы не может функционировать надлежащим образом без откровенного содержательного и непрерывного диалога между его двумя уставными органами. Необходимо оживить каналы диалога и консультаций между Ассамблеей и Комитетом министров. В этой связи Ассамблея приветствует тот позитивный дух, который преобладает на последних неформальных встречах Председательского комитета Ассамблеи и бюро Комитета министров. Она призывает Комитет министров:

5.1. пересмотреть методы своей работы в части подготовки ответов на рекомендации Ассамблеи, в частности, ускорить подготовку ответов (в принципе, в течение полугода) и сделать их более предметными;

5.2. уделять должное внимание содействию выполнению положений своих рекомендаций;

5.3. установить разумные сроки (в принципе, не менее трех месяцев) для проведения уставных консультаций с Ассамблеей по проектам конвенций и

регулярно информировать Ассамблею о последующих шагах в отношении проектов поправок, содержащихся в ее уставных заключениях;

5.4. вместе с Ассамблеей изучить пути и средства превращения Совместного комитета в полноценный форум конкретного диалога и эффективных консультаций между обоими органами, например, созывая его только по необходимости и на уровне политического руководства;

5.5. вместе с Ассамблеей изучить возможности придания большего резонанса и политического наполнения традиционным обменам мнениями между Постоянной комиссией Ассамблеи и новым председателем Комитета министров;

5.6. активизировать диалог с Ассамблеей во всех форматах, доказавших свою эффективность, таких как контакты между председателем Ассамблеи и председателем Комитета министров, неформальные встречи между Председательским комитетом Ассамблеи и бюро Комитета министров, рабочие контакты между комиссиями Ассамблеи и группами докладчиков Комитета министров;

5.7. рассмотреть вопрос о создании механизма взаимодействия между Ассамблеей и Комитетом министров, а при необходимости и другими органами Совета Европы, с целью согласования мер в области предотвращения кризисов и разрешения конфликтов;

5.8. рассмотреть вопрос о создании надлежащей основы для обмена мнениями между Ассамблеей и Комитетом министров в отношении приоритетов Совета Европы на предстоящий год и результатов, достигнутых в предыдущем году.

6. Исходя из вышеизложенного, Ассамблея полагает, что внутреннее функционирование Совета Европы, особенно в части взаимоотношений между его уставными органами, должно быть приведено в большее соответствие с демократическими принципами и ценностями, которые он отстаивает. Она еще раз обращает внимание на свои предложения, изложенные в рекомендации 1763 (2006) "Институциональный баланс в Совете Европы", и призывает Комитет министров:

6.1. продолжить диалог с Ассамблеей по институциональным аспектам деятельности Организации;

6.2. глубже продумать дальнейшие шаги по существу предложений, изложенных в рекомендации 1763 (2006).

Предварительное издание

Изнасилование женщин, включая изнасилование в браке

Рекомендация 1887 (2009)¹

1. Парламентская ассамблея ссылается на резолюцию 1691 (2009) "Изнасилование женщин, включая изнасилование в браке", в которой подчеркивается, что изнасилование является неприемлемым нарушением прав и достоинства женщин, а также серьезнейшим преступлением.

2. Ассамблея убеждена в необходимости усилить борьбу с изнасилованиями и поэтому рекомендует Комитету министров призвать государства-члены:

2.1. полностью выполнить рекомендации о сексуальном насилии и изнасиловании, содержащиеся в рекомендации (2002) 5 Комитета министров о защите женщин от насилия, а также рекомендации, содержащиеся в рекомендации 1777 (2007) Ассамблеи "Сексуальные посягательства с применением "наркотиков для свиданий"", в резолюции 1670 (2009) и рекомендации 1873 (2009) "Сексуальное насилие в отношении женщин в ходе вооруженных конфликтов" и в резолюции 1691 (2009) "Изнасилование женщин, включая изнасилование в браке";

2.2. гарантировать соответствие их законодательства об изнасиловании и сексуальном насилии как можно более высоким стандартам, избегая при этом повторной виктимизации жертвы системой уголовного правосудия;

2.3. выделить, если этого еще не сделано, изнасилование в браке в отдельный состав преступления согласно своему национальному законодательству, с тем чтобы избежать любых проблем в судопроизводстве;

2.4. разработать всеобъемлющую стратегию, которая должна предусматривать прежде всего меры по предупреждению насилия, а также обеспечение (при гарантированном финансировании) защиты жертв изнасилования и оказания им помощи на всех этапах разбирательства, включая, возможно, выплату компенсации жертвам.

3. Ассамблея призывает Комитет министров поручить Специальному комитету по предупреждению насилия в отношении женщин и насилия в семье и борьбе с ним

¹Обсуждение в Ассамблее 2 октября 2009 г. (35-е заседание) (см. док. 12013, доклад Комиссии по равенству возможностей женщин и мужчин, докладчик: г-жа Руппрехт). Текст, принятый Ассамблеей 2 октября 2009 г. (35-е заседание).

(САНВИО) включить в будущую конвенцию Совета Европы самые серьезные и наиболее распространенные формы насилия в отношении женщин, включая изнасилование и сексуальные посягательства.

4. Ассамблея убеждена, что одним из наиболее серьезных препятствий на пути регистрации, эффективного расследования и судебного преследования в случае изнасилования и сексуальных посягательств является широко распространенное в обществе отношение к изнасилованиям и сексуальным посягательствам, когда вина, как правило, перекладывается с агрессора на жертву. В этой связи она рекомендует Комитету министров начать проведение кампании Совета Европы по изменению такого отношения, возможно, в рамках популяризации будущей конвенции Совета Европы, и призывает государства-члены параллельно приступить к проведению национальных кампаний.

Предварительное издание

Формирование новой модели регулирования вопросов, связанных с океаном

Рекомендация 1888 (2009)¹

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1694 2009 "Формирование новой модели регулирования вопросов, связанных с океаном".
2. Ассамблея обращает внимание на предложения, содержащиеся в опубликованной в 2007 году "Голубой книге", озаглавленной "Комплексная морская политика Европейского союза", которая призывает Европу как можно скорее принять меры по согласованию политики и мер, ориентированных на формирование общего видения роли океанов для будущего человечества.
3. Ассамблея ссылается также на принципы, изложенные в межправительственном проекте "ЕврОкеан", имеющем целью согласование научно-технической информации, характеризующей состояние морей.
4. Она также полагает, что Совет Европы является наиболее подходящим институтом для пропаганды нового видения океанов через новую нормативно-правовую и институциональную базу, призванную сформировать новую модель регулирования вопросов, касающихся океанов.
5. Учитывая усиление нестабильности на море, рост незаконной иммиграции, торговли людьми и пиратства, Ассамблея подчеркивает необходимость принятия мер, призванных гарантировать социальные права моряков, изложенные в Европейской социальной хартии, и установить стандарты морской безопасности и загрязнения морей.
6. Применительно Северной Атлантики можно сказать, что там быстро изменяется природа загрязнения. В частности, ее воды страдают от загрязнения из находящихся на суше источников, судоходства, чрезмерной эксплуатации ресурсов и добычи нефти.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 2 октября 2009 г. (35-е заседание) (см. док. 12005, доклад Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам, докладчик: г-жа де Мелу). Текст, принятый Ассамблеей 2 октября 2009 г. (35-е заседание).*

7. Ассамблея отмечает, что в настоящее время интенсивно эксплуатируются новые регионы, такие как Арктика и Гренландия, и что это может иметь пагубные последствия для окружающей среды и изменения климата в целом.

8. В связи с этим Ассамблея призывает Комитет министров:

8.1. поручить комитету экспертов определить институционально-правовые рамки нового механизма регулирования вопросов, касающихся океанов;

8.2. предложить Парламентской ассамблее принять участие в работе данного комитета экспертов.

9. Ассамблее также рекомендует Комитету министров призвать правительства государств-членов:

9.1. принять участие в межправительственном проекте "ЕврОкеан";

9.2. способствовать созданию охраняемых морских зон и надлежащему управлению ими;

10. Ассамблея также призывает Конгресс местных и региональных властей:

10.1. анализировать и поощрять эффективные формы обмена информацией и регулирования на региональном уровне вопросов, касающихся морей и океанов;

10.2. разработать информационно-просветительские программы с целью защиты и сохранения океанов и их потенциала;

10.3. разработать меры по управлению прибрежными зонами и очистке стоков, надзору за экономической деятельностью и сохранению водных бассейнов.

Резолюции
1682 - 1694



Предварительное издание

Проблемы, вызванные изменением климата

Резолюция 1682 (2009)¹

1. Парламентская ассамблея обеспокоена последствиями глобального изменения климата и настоятельной необходимостью успешного заключения соглашения на Конференции Организации Объединенных Наций по изменению климата в декабре 2009 года в Копенгагене. Последние научные данные свидетельствуют о том, что глобальное потепление идет быстрее, чем прогнозировалось. Если объемы выбросов не уменьшатся, то процесс изменения климата, вероятно, ускорится более заметно, чем предполагалось ранее.
2. Согласно научным выводам Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК), потепление климатической системы не вызывает сомнений. В результате антропогенных выбросов концентрация CO₂ в атмосфере в настоящее время намного превышает естественный уровень, характерный для последних 650 тысяч лет. Если не будут приняты серьезные глобальные обязательства по сокращению выбросов парниковых газов, изменение климата в долгосрочной перспективе, вероятно, превысит способность природных, регулируемых и антропогенных систем к адаптации.
3. Предельный показатель повышения среднемировой температуры менее чем на 2°C по сравнению с доиндустриальным уровнем считается научным сообществом своеобразным рубежом, после которого изменение климата станет гораздо более опасным процессом, грозящим вызвать необратимые и потенциально катастрофические экологические изменения.
4. По научным данным за последние 100 лет среднемировая температура повысилась на 0,8°C, а теперь повышается примерно на 0,2°C за десятилетие. С учетом существенного временного лага между выбросами парниковых газов и повышением температуры возможность удержаться на уровне, не превышающем установленного потолка в 2°C, очень быстро сходит на нет. По оценкам Межправительственной группы

¹ *Обсуждение в Ассамблее 29 сентября 2009 г. (30-е заседание) (см. док. 12002, доклад Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам, докладчик: г-н Прескотт, док. 12037, заключение Комиссии по экономическим вопросам и развитию, докладчик: г-н Блом, и док.12040, заключение Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-н Чоуп). Текст, принятый Ассамблеей 29 сентября 2009 г. (30-е заседание).*

См. также Рекомендацию 1883 (2009).

экспертов по изменению климата (МГЭИК), необходимо к 2050 году сократить выбросы парниковых газов по миру в целом на 50-85 процентов.

5. Сегодня сложилось четкое понимание того, что принятие глобальных мер жизненно необходимо. В то же время практически отсутствует политический консенсус в вопросе о том, как следует распределять бремя расходов по достижению к 2050 году необходимого сокращения выбросов на 50-85 процентов, а по вопросу об установлении для всех стран среднесрочных количественно определенных целевых показателей на 2020 год согласия достичь еще труднее. Консенсуса трудно достичь даже среди наиболее развитых в экономическом отношении стран.

6. Ассамблея с сожалением отмечает, что нынешние обязательства, взятые в рамках Киотского протокола к Рамочной конвенции ООН об изменении климата, обеспечивают лишь 5-процентное общее сокращение развитыми странами ("страны, включенные в Приложение I") объемов выбросов парниковых газов за пятилетний период с 2008 по 2012 год. К тому же лишь немногие стороны Киотского протокола смогут достичь установленных для них целевых показателей сокращения выбросов парниковых газов, а некоторые развитые страны значительно превысят эти целевые показатели. В своем нынешнем виде Киотский протокол не в состоянии обеспечить требуемого сокращения выбросов парниковых газов для поддержания стабильной климатической системы.

7. Поэтому Ассамблея призывает на следующей Конференции сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата (КС-15) в Копенгагене решительно приступить к подготовке обязательного к исполнению амбициозного глобального соглашения, четко предусматривающего построение в будущем низкоуглеродного мира. У мира остается менее 10 лет на то, чтобы радикально изменить развитие событий. Поэтому срочные меры необходимы уже сейчас.

8. Проведение переговоров для выработки нового глобального соглашения об изменении климата на посткиотский период после 2012 года сопряжено с серьезной проблемой достижения справедливого баланса между учетом интересов богатых промышленно развитых стран, которые несут ответственность за подавляющую долю выбросов парниковых газов в прошлом, учетом интересов развивающихся стран с быстро развивающейся экономикой и быстро растущим населением, на которые приходится все большая доля выбросов парниковых газов в настоящее время, и учетом интересов беднейших стран мира, которые больше всего страдают от изменения климата и обладают наименьшими возможностями и ресурсами для адаптации к таким изменениям, представляющим угрозу для жизни.

9. Ассамблея отдает себе отчет в том, что сильнее всего от глобального потепления пострадают бедные страны и граждане, находящиеся в уязвимом положении, хотя они и меньше всего повинны в возникновении этого явления. Их и без того чрезвычайно высокий уровень обнищания продолжает повышаться из-за глобального роста, рецессии в мировой экономике и глобального изменения климата. В комплексе эти три фактора представляют собой тройную катастрофу для беднейших стран.

10. Ассамблея глубоко озабочена тем, что если не будут приняты необходимые меры, то беднейшие 40 процентов населения мира — 2,6 млрд. человек — окажутся обречены на беспросветное будущее, что поставит под еще большую угрозу их право на жизнь,

доступ к воде, доступ к продовольствию, хорошее здоровье, средства к существованию, достойное жилье и безопасность. Ассамблея поддерживает высказанное в Докладе ПРООН о развитии человека 2008 года Программы развития ООН мнение о том, что необходимо принять срочные меры по решению проблемы изменения климата, чтобы устранить опасность, угрожающую двум наиболее уязвимым группам, лишенным возможности активно отстаивать свои политические интересы: беднейшему населению мира и будущим поколениям.

11. Изменение климата заставляет задуматься над важными вопросами социальной справедливости, равенства и прав человека применительно к разным странам и разным поколениям. Ассамблея утверждает, что при наличии достаточной политической воли в борьбе с изменением климата можно и нужно победить. У мира для действия достаточно как финансовых ресурсов, так и технических возможностей.

12. Ассамблея убеждена в том, что изменение климата представляет собой не только угрозу, но и, в не меньшей степени, возможность разработать новую форму экономического развития и развития человеческого потенциала. Если в основе XIX века лежало массовое производство, а в основе XX — массовое потребление, то в нынешнем, XXI, веке следует сосредоточиться на качестве жизни, уважении природы и устойчивом развитии. Поэтому важно инвестировать в "зеленую экономику", что позволит и запустить продолжительный процесс преобразований, и противостоять экономическим и экологическим вызовам завтрашнего дня.

13. Ассамблея считает, что для выработки глобального соглашения на длительную перспективу сторонам Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК) следует в ходе посткиотских переговоров попытаться договориться о двух долгосрочных целях: уважении социального равенства и уважении равенства в потреблении энергетических и иных ресурсов ("экологический след"). Если предположить, что для всех стран в качестве целевого показателя на 2050 год будет установлен равный объем выбросов парниковых газов на душу населения (порядка 2 тонн в CO₂-эквиваленте), то развитым странам придется первым приступить к активному сокращению выбросов парниковых газов в самые кратчайшие сроки. Они должны продемонстрировать, что низкоуглеродная экономика возможна и доступна.

14. По данным подготовленного в 2006 году обзорного доклада Стерна "Экономика изменения климата" (*Stern Review Report on the Economic of Climate Change*), если оперативно принять меры по обращению вспять существующих тенденций, то расходы на смягчение последствий изменения климата окажутся вполне посильными. Если меры будут приняты незамедлительно, то цели по ограничению повышения температуры 2°C можно достичь ценой потери к 2050 году примерно 1 процента годового ВВП по миру в целом. С учетом же сопутствующих выгод в виде экономии энергии, сокращения масштабов загрязнения атмосферы и сохранения здоровья населения чистые издержки могут оказаться значительно меньше. Расходы на оперативно принимаемые меры не идут ни в какое сравнение с относительными издержками последствий бездействия, которые в долгосрочной перспективе оцениваются в диапазоне от 5 до 20 процентов годового ВВП по миру в целом.

15. Ассамблея приветствует тот факт, что, как и при подготовке Киотского соглашения, Европейский союз решительно взял на себя роль лидера и обязался к 2020 году сократить выбросы парниковых газов на 20 процентов по сравнению с уровнем

1990 года, и его готовность пойти на сокращение до 30 процентов, если в Копенгагене будет достигнуто достаточно амбициозное и всеобъемлющее международное соглашение, предусматривающее сопоставимое сокращение выбросов другими развитыми странами и принятие надлежащих мер развивающимися странами.

16. Ассамблея настоятельно призывает другие ведущие развитые страны последовать примеру Европейского союза и принять в одностороннем порядке аналогичные или даже еще более смелые обязательства.

17. Ассамблея приветствует выводы Всемирного саммита деловых кругов по изменению климата (26 мая 2009 года) и выражает убежденность в том, что инвестиции в новые "чистые" технологии обязательно принесут свои выгоды и будут способствовать корпоративному развитию.

18. Ассамблея убеждена в том, что международное сотрудничество призвано сыграть исключительно важную роль на многих уровнях. Необходимо активизировать сотрудничество с целью предоставления развивающимся странам необходимых возможностей, технологий и финансовых ресурсов, оказывая им помощь в принятии и осуществлении в установленные сроки стратегий низкоуглеродного развития. В этих стратегиях должен определяться реально осуществимый путь ограничения страной выбросов парниковых газов посредством принятия приемлемых для страны мер по смягчению последствий, которые охватывали бы все ключевые сектора-эмитенты, особенно энергетику, транспорт, энергоемкие отрасли, угольную и атомную промышленность, а также - когда это важно - лесное и сельское хозяйство. Если посткиотская система, которая начнет функционировать после 2012 года, будет включать эффективные механизмы передачи финансовых ресурсов и технологий, то это позволит значительно активизировать глобальные усилия по сокращению выбросов парниковых газов.

19. Будущее соглашение будет построено на принципах Киотского соглашения об изменении климата, но при этом оно должно существенно отличаться от него тем, что будет универсальным по кругу участников, а не ограничиваться, как раньше, наиболее богатыми развитыми странами. В новом соглашении следует исходить из необходимости установления целевых показателей выбросов углеродных соединений для каждой страны. Ассамблея полностью поддерживает более справедливый и дифференцированный подход, обеспечивающий должный учет численности населения, степени промышленного развития и уровня нищеты в стране. В основе глобального соглашения об изменении климата должны лежать равноправие и социальная справедливость.

20. Ассамблея сожалеет по поводу того, что хотя миграция людей стала одним из самых серьезных последствий глобального потепления, этот аспект не был в полной мере принят во внимание в процессе переговоров по новому соглашению об изменении климата. Ассамблея полагает необходимым, чтобы согласованный в Копенгагене итоговый документ признавал связь между влиянием деградации окружающей среды, обусловленной глобальным потеплением, на процессы миграции и вынужденного переселения, и обязанностью государств решать эти вопросы.

21. Авторитет будущего глобального соглашения будет определяться активным участием стран развивающегося мира, входящих в число основных источников

выбросов парниковых газов, таких как Китай, Индия, Бразилия и Мексика. Как указывается в докладах МГЭИК, для достижения цели недопущения повышения температуры более чем на 2°C развивающимся странам необходимо будет к 2020 году ограничить рост выбросов парниковых газов уровнем, который был бы на 15-30 процентов ниже предусмотренного базовым сценарием. Однако развивающиеся страны должны обладать достаточной свободой маневра, чтобы осуществить переход к низкоуглеродному росту темпами, соответствующими их возможностям. Глобальное соглашение должно признавать и учитывать огромные различия в условиях, сложившихся в разных развивающихся странах, существующих в них факторах уязвимости и возможностях смягчения последствий.

22. Авторитет такого соглашения будет также зависеть от приверженности всех заинтересованных сторон. Оно должно быть по-настоящему открыто для всеобщего участия и учитывать решающую роль местных и региональных властей в практической реализации стратегий сокращения выбросов парниковых газов. Именно эти эшелоны власти отвечают за деятельность в ряде областей, которые определяют интенсивность выбросов парниковых газов. Они уже приняли множество шагов по подготовке к безуглеродному будущему и адаптации своей территории к возникновению новых климатических условий. Их деятельность имеет решающее значение для достижения целевых показателей сокращения выбросов парниковых газов. Ассамблея приветствует усилия, предпринимаемые в этой области Конгрессом местных и региональных властей Совета Европы и ведущими ассоциациями и сетями местных и региональных органов управления в Европе и во всем мире.

23. Ассамблея убеждена в том, что решение глобальной проблемы изменения климата требует беспрецедентного по своим масштабам уровня международного сотрудничества. Для этого необходим глобальный договор. Поэтому Ассамблея настоятельно призывает государства-члены и государства-наблюдатели Совета Европы выработать путем переговоров комплекс мер, включающий следующие ключевые элементы, которые должны стать частью нового глобального соглашения об изменении климата:

23.1. сократить к 2050 году уровень выбросов по миру в целом по меньшей мере на 50 процентов по сравнению с уровнем 1990 года, что должно найти отражение в установленных в Копенгагене целевых показателях и в торговле квотами на выбросы;

23.2. немедленно установить обязательные для соблюдения целевые показатели сокращения выбросов к 2020 году на 20-40 процентов и обязать все развитые страны, которые должны служить примером для остальных, сократить к 2050 году свои выбросы по меньшей мере на 80 процентов;

23.3. повысить роль местных и региональных властей в осуществлении национальных планов действий, наладив активные партнерские связи и наделив их возможностями и ресурсами;

23.4. убедительно продемонстрировать, что низкоуглеродный рост в развитых странах возможен и доступен, в том числе путем распространения технологий и создания торговых и других финансовых механизмов с участием развивающихся стран;

23.5. осуществлять в развивающихся странах национально приемлемые меры по смягчению последствий (НПМСП) и обязать их принять целевые показатели не позднее 2020 года;

23.6. создать в развитых странах национальные механизмы сокращения выбросов и торговли квотами на эмиссию углеродных соединений, которые должны предусматривать возможность интеграции механизмов торговли с другими странами, в том числе с развивающимися странами как до, так и после принятия ими целевых показателей;

23.7. разработать эффективный режим международной торговли квотами на выбросы углеродных соединений, который предусматривал бы достаточно мощные стимулы;

23.8. обязаться заниматься НИОКР, демонстрацией и популяризацией новых и распространением существующих технологий (например, разработкой и расширением масштабов использования полукommerческих технологий освоения энергии ветра; солнечной энергии для подогрева воды, биомассы и биогаза); создавать революционные технологии, включая передовые технологии освоения солнечной энергии и получения энергии за счет утилизации отходов; принять финансовое обязательство по установлению льготных закупочных тарифов на электроэнергию, способствующих внедрению систем связывания и хранения углеродных соединений в угольной промышленности;

23.9. бороться с обезлесением и включать "предотвращенное обезлесение", борьбу с эрозией, деградацию почв и опустынивание, а также искусственное выращивание морских ракушек, и меры по борьбе с нефтяным загрязнением океана в торговлю квотами на выбросы углеродных соединений;

23.10. сохранять природные наземные, пресноводные и морские экосистемы и восстанавливать деградировавшие экосистемы в соответствии с общими целями РКИК;

23.11. уделять приоритетное внимание потребностям наиболее уязвимых групп населения, а также групп населения, наиболее пострадавших от деградации окружающей среды, вызванной глобальным потеплением и укреплять международные механизмы предотвращения, уменьшения уязвимости, адаптации и реагирования гуманитарными средствами на изменение климата.

23.12. строить меры по адаптации на базе экосистем, таким образом, чтобы услуги, связанные с биоразнообразием и экосистемами, включались в общую стратегию адаптации и позволяли генерировать сопутствующие социальные, экономические и культурные блага и содействовали сохранению биоразнообразия;

23.13. оказывать помощь другим странам для содействия достижению целей в области развития в условиях более неблагоприятного климата, что является одним из основополагающих требований справедливости. При достижении этих

новых целей в области развития необходимо порвать с нынешней моделью развития, основанной на интенсивном использовании углеводородов, от которой теперь следует отказаться всему миру;

23.14. найти экономические решения, основанные на "чистых" видах энергии.

24. В заключение Парламентская ассамблея предлагает участникам Конференции ООН по изменению климата в Копенгагене достичь соглашения о существенном сокращении глобальных выбросов парниковых газов. Ассамблея настоятельно призывает развитые страны выступить инициаторами и продемонстрировать возможность и экономическую целесообразность существенного сокращения выбросов. Для этого необходимо интегрировать все инструменты сокращения выбросов парниковых газов, с тем чтобы они взаимно подкрепляли друг друга. Окно возможностей закрывается, поэтому действовать надо уже сейчас. Ассамблея напоминает, что достичь соглашения в Копенгагене необходимо и по соображениям социальной справедливости, поскольку развивающиеся страны, и особенно находящиеся в уязвимом положении наименее развитые страны, сильнее всего страдают от изменения климата.



Предварительное издание

Война между Грузией и Россией: год спустя

Резолюция 1683 (2009)¹

1. Спустя год после начала трагической войны между двумя государствами-членами, Грузией и Россией, Парламентская ассамблея подтверждает свои резолюции 1633 (2008) и 1647 (2009), принятые соответственно 2 октября 2008 г. и 28 января 2009 г. Она полагает, что требования к обеим странам, также как к фактическим властям Абхазии и Южной Осетии по-прежнему образуют прозрачную беспристрастную и реалистичную дорожную карту, призванную помочь справиться с последствиями этой войны не только для заинтересованных сторон, но и для самой Ассамблеи. Ассамблея еще раз подтверждает свою приверженность территориальной целостности и суверенитету Грузии, а также нерушимости ее границ.

2. В отношении организованного Европейским союзом независимого международного расследования причин и хода конфликта, Ассамблея отмечает, что мандат миссии по расследованию фактов был продлен Европейским советом до 30 сентября 2009 г. Ассамблея приветствует сообщения о конструктивном сотрудничестве как Грузии, так и России с данной миссией и постановляет вернуться к вопросу о причинах и точных обстоятельствах начала войны сразу же после того, как международная миссия по расследованию фактов представит свой доклад.

3. Ассамблея серьезно озабочена сохраняющейся напряженностью и провокациями вдоль административных границ Южной Осетии и Абхазии, которые могут лишь дестабилизировать регион в целом. Ассамблея считает, что единственной гарантией того, что существующая напряженность не перерастет в возобновление столкновений и боевых действий, является безотлагательное обеспечение неограниченного доступа международных наблюдателей к обеим сторонам административных границ Южной Осетии и Абхазии, а также развертывание в регионе новых беспристрастных международных миротворческих сил. В связи с этим Ассамблея:

3.1. осуждает тот факт, что Россия и фактические власти по-прежнему отказываются разрешить наблюдателям Европейского союза доступ в Абхазию и

¹ Обсуждение в Ассамблее 29 сентября 2009 г. (29-е и 30-е заседания) (см. док. 12010, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), докладчики: г-н ван ден Бранде и г-н Ерши, и док. 12039, заключение Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-жа Йонкер). Текст, принятый Ассамблеей 29 сентября 2009 г. (30-е заседание).

Южную Осетию, и призывает их незамедлительно и без каких-либо условий предоставить наблюдателям доступ к территориям, находящимся под их фактическим контролем;

3.2. осуждает закрытие Миссии наблюдателей ООН в Грузии (МНООНГ) в результате вето России в Совете Безопасности ООН;

3.3. глубоко сожалеет, что внесенное Грецией в качестве страны-председателя Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) предложение о постоянном присутствии ОБСЕ, включая военный компонент мониторинга, не получило консенсуса, и призывает Россию пересмотреть свои возражения против данного предложения.

4. Ассамблея отмечает скромный прогресс, достигнутый в ходе женеvских дискуссий в первой рабочей группе, занимающейся вопросами обеспечения безопасности и стабильности в Абхазии и Южной Осетии. Она особенно приветствует регулярные встречи, проводимые между заинтересованными сторонами в рамках механизмов по предотвращению инцидентов, однако сожалеет, что подобный прогресс не был достигнут во второй рабочей группе, занимающейся гуманитарными вопросами и свободой передвижения.

5. Ассамблея серьезно обеспокоена тем, что дальнейшее закрытие административных границ Абхазии и Южной Осетии в результате передачи контроля над административной границей российским пограничным войскам ФСБ приведет к продолжению исхода этнических грузин из Гальского района Абхазии и Ахалгорийского района Южной Осетии. Ассамблея особенно озабочена нарастанием попыток принудить их к принятию абхазского или югоосетинского гражданства, а также полным отсутствием в настоящее время международного присутствия в этих регионах. В связи с этим Ассамблея призывает Россию и фактические власти Южной Осетии и Абхазии ликвидировать любые препятствия, ограничивающие свободное передвижение грузинских граждан через административные границы.

6. Ассамблея по-прежнему глубоко озабочена гуманитарными последствиями этой войны, в связи чем:

6.1. еще раз подтверждает свои позиции по данному вопросу, изложенные в резолюциях 1648 (2009) и 1664 (2009);

6.2. призывает Грузию, Россию и сепаратистские регионы Абхазии и Южной Осетии и полностью и эффективно выполнять шесть принципов безотлагательной защиты прав человека и гуманитарной безопасности, разработанные Комиссаром по правам человека Совета Европы, а также призывает, в частности Россию и фактические власти Южной Осетии и Абхазии, полностью и безоговорочно обеспечить право на возвращение лицам, вынужденным покинуть свои дома в результате военных действий в августе 2008 г., а также в полном объеме соблюдать их имущественные права;

6.3. призывает все заинтересованные стороны конфликта воздерживаться от шагов, которые могли породить новую волну вынужденных переселенцев, включая угрозы, принудительную паспортизацию, вмешательство в

преподавание родного языка, призыв в армию и ограничение свободы передвижения;

- 6.4. призывает воспользоваться в ходе женеvских дискуссий опытом, накопленным Советом Европы в правозащитной и гуманитарной сфере, в частности в рамках второй рабочей группы, занимающейся гуманитарными вопросам и вопросам, касающимися свободы передвижения;

7. Ассамблея глубоко сожалеет, что Россия и сепаратистские регионы Абхазии и Южной Осетии по прежнему чрезмерно ограничивают доступ международных и гуманитарных организаций, в том числе для оказания гуманитарной помощи, и что Грузия также вводит ограничения на доступ. Кроме того, Россия и отделившиеся регионы Абхазии и Южной Осетии по-прежнему необоснованно устанавливают ограничения для местного населения, желающего пересечь административную границу. В этой связи Ассамблея:

7.1. еще раз выражает глубокую озабоченность по поводу гуманитарных последствий Закона об оккупированных территориях Грузии и его применения, приветствуя при этом готовность грузинских властей снять вопросы, содержащиеся в недавно подготовленном заключении Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) и принимает к сведению поправки, инициированные парламентом Грузии и направленные на заключение Венецианской комиссии;

7.2. принимает к сведению предпринимаемые Россией усилия по оказанию гуманитарной помощи Абхазии и Южной Осетии и призывает Россию и фактические власти Абхазии и Южной Осетии незамедлительно снять все ограничения, в том числе в отношении пункта въезда, на доступ международных и гуманитарных организаций, а также гуманитарной помощи в оба региона.

8. Ассамблея не может согласиться с очевидным нежеланием как Грузии, так и России достоверно расследовать сведения о грубых нарушениях прав человека и гуманитарного права, совершенных в ходе войны и после нее их собственными силами, а также ополченцами и гражданскими лицами, находившимися под их фактическим контролем и юрисдикцией. Она отмечает, что предметом проводимого Европейским союзом расследования станут, в частности, сообщения о нарушениях прав человека и гуманитарного права, а также военные преступления, возможно совершенные всеми сторонам в ходе войны. В связи с этим Ассамблея:

8.1. постановляет вернуться к этому вопросу, включая возможные последствия для обоих государств-членов, в свете выводов миссии ЕС по расследованию фактов;

8.2. призывает прокурора Международного уголовного суда поручить Палате предварительного расследования Суда начать официальное расследование возможных военных преступлений и преступлений против человечества, совершенных всеми сторонами в ходе военных действий в августе 2008 г. и после них.

9. Ассамблея осуждает Россию и фактические власти Южной Осетии в связи с тем, что они не смогли решительно пресечь и серьезно расследовать этнические чистки

этнических грузин, которые, по общему мнению, имели место в Южной Осетии во время и после войны, а также в связи с тем, что виновные не были преданы правосудию. Она напоминает, что в соответствии с международным правом Россия несет ответственность за нарушения прав человека и гуманитарного права на территориях, находящихся под ее фактическим контролем.

10. Ассамблея сожалеет по поводу того, что спустя год после военных действий августа 2008 г. было достигнуто немного ощутимых результатов в ликвидации последствий этой войны, и что на некоторых территориях ситуация даже ухудшилась. В то время как Грузия выполнила большинство, можно сказать, почти все требования Ассамблеи, содержащиеся в резолюциях 1633 (2008) и 1647 (2009) Ассамблеи, Россия не выполнила большинство основных требований, предъявленных ей в этих резолюциях.

11. Ассамблея вполне понимает аргументы России по поводу того, что невыполнение ею требований Ассамблеи обусловлено тем, что она занимает иную позицию относительно статуса двух регионов. Ассамблея подчеркивает, что большинство ее требований не имеют отношения к статусу двух регионов, и поэтому не может понять, почему Россия не смогла обеспечить выполнение даже таких требований. В связи с этим Ассамблея полагает, что несоблюдение Россией ее требований свидетельствует об отсутствии у нее политической воли устранить последствия войны так, как это подобает государству-члену Совета Европы. Кроме того, Ассамблея выражает глубокое сожаление по поводу того, что руководство Государственной Думы и Совета Федерации, а также члены российской делегации в Ассамблее публично выступили против требований Ассамблеи и отвергли возможность их выполнения Россией.

12. В связи с этим, подчеркивая необходимость и важность выполнения Российской Федерацией в полном объеме всех требований Ассамблеи, содержащихся в резолюциях 1633 (2008) и 1647 (2009), Ассамблея прямо требует соблюдения в полном объеме достигнутой при посредничестве ЕС договоренности о прекращении огня, в частности требования отвести войска на довоенные позиции и стремиться сформировать новый интернационализированный миротворческий формат и полицейские силы. Она настоятельно призывает российские власти до конца текущего года:

- 12.1. разрешить беспрепятственный доступ наблюдателей Европейского союза как в Южную Осетию, так и в Абхазию, в соответствии с п.22.2 резолюции 1633 (2008) и п.9.8 резолюции 1647 (2009);
- 12.2. предоставить грузинским гражданским лицам возможность свободно пересекать административные границы и снять ограничения, в том числе в отношении пункта въезда, на доступ международных и гуманитарных организаций, а также гуманитарной помощи в оба региона;
- 12.3. официально и фактически признать право всех лиц, в том числе лиц, оказавшихся внутренне перемещенными в результате войны 2008 года, на безопасное и добровольное возвращение в места прежнего проживания в Южной Осетии и Абхазии в соответствии с пп. 9.9 и 9.11 резолюции 1647 (2009);

- 12.4. начать объективное расследование предполагаемых фактов этнических чисток, проводившихся союзными России югоосетинскими силами или гражданскими лицами, находящимися под фактической юрисдикцией и контролем российских властей, а также осуществить меры, призванные восстановить ситуацию, или, если это не представляется возможным, исправить ее;
 - 12.5. направить закон о внесении изменений в Закон Российской Федерации об обороне на заключение Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) и в полном объеме выполнять все рекомендации Комиссии.
13. Ассамблея поручает Комиссии по мониторингу отслеживать дальнейшие шаги Грузии и России по выполнению требований Ассамблеи и предлагать любые дальнейшие меры, которые могла бы принять Ассамблея в зависимости от обстановки, в частности, в отношении соблюдения пункта 12 настоящей резолюции.



Предварительное издание

Деятельность Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в 2008-2009 годах

Резолюция 1684 (2009)¹

1. Парламентская ассамблея Совета Европы ежегодно проводит заседания в расширенном составе для обсуждения деятельности Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в которых принимают участие делегации неевропейских государств-членов ОЭСР и Европейского парламента. Парламентская ассамблея расширенного состава рассмотрела деятельность ОЭСР в 2008-2009 годах на основании последнего годового отчета ОЭСР, доклада Комиссии по экономическим вопросам и развитию и материалов комиссий Ассамблеи по вопросам здравоохранения и социальной политики, окружающей среды, сельского хозяйства, миграции, образования и науки.

Расширение ОЭСР

2. Расширенная Ассамблея надеется на прогресс в достижении полноправного членства Чили, Эстонии, Израиля, Российской Федерации и Словении. Кроме того, расширенная Ассамблея рассчитывает на дальнейшее участие Бразилии, Китая, Индии, Индонезии и Южной Африки в серьезной работе, проводимой ОЭСР в рамках программ " активизации контактов", являющихся предварительным этапом к началу переговоров о вступлении, а также на продолжение сотрудничества между ОЭСР и Юго-Восточной Азией, считая ее одним из приоритетных регионов. Расширенная Ассамблея убеждена, что принципиальным критерием для приглашения той или иной страны-кандидата присоединиться к ОЭСР является полное соблюдение норм демократии, прав человека и верховенства права, в том числе международного.

Мировая экономика

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 30 сентября 2009 г. (31-е заседание) (см. док. 11985, доклад Комиссии по экономическим вопросам и развитию, докладчик: г-жа Лиллиехек; док. 12024, вклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, представитель: г-н Волонте; док. 12041, вклад Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, представитель: г-н Аграмунт; док. 12042, вклад Комиссии по культуре, науке и образованию, представитель: г-н Казьмерчак; док. 12019, вклад Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам, представитель: г-н Вис). *Текст, принятый Ассамблеей* 30 сентября 2009 г. (31-е заседание).

3. Расширенная Ассамблея выражает сожаление по поводу глубины и последствий нынешнего спада, который ОЭСР в своем Экономическом обзоре за июнь 2009 года охарактеризовала как "самый глубокий спад в послевоенной истории", который подвел некоторые страны к грани банкротства. По оценкам ОЭСР, уровень производства в странах-членах ОЭСР снизится в этом году на 4,1%, при том, что последующее оживление экономики "в течение какого времени, по-видимому, будет слабым и хрупким". Расширенная Ассамблея особо обращает внимание на то, что кризис очень серьезно усугубил безработицу и продолжает создавать проблемы для правительств. Во многих странах в 2010-2011 гг. безработица достигнет своего пика и будет выражаться двузначными числами. Расширенная Ассамблея полагает, что для поддержки занятости следует направлять больше ресурсов, чем это делалось до настоящего времени.

4. Расширенная ассамблея приветствует основанную на недавних показателях, к которым, впрочем, следует относиться весьма осторожно, промежуточную оценку ОЭСР за сентябрь, свидетельствующую о начале некоторого оживления экономики. Речь идет о таких признаках, как превышение прогнозов по объему розничных продаж и производственных заказов в США, замедление роста обращений за пособиями по безработице, а также более позитивные индикаторы уверенности среди производителей и потребителей, что в определенной степени проявляется и в Европе, при более высоких, чем предполагалось, темпах экономического роста во втором квартале. Хотя условия на финансовых рынках улучшились, сохраняется обеспокоенность по поводу состояния банковского сектора.

5. Наряду с этим расширенная Ассамблея обеспокоена предупреждением ОЭСР об общем ухудшении состояния государственных финансов стран-членов, причем в некоторых из них размер долговой нагрузки достиг рекордных, неконтролируемых уровней. Расширенная Ассамблея призывает ОЭСР и ее государства-члены, государства-члены Совета Европы, а также Международный валютный фонд (МВФ) внимательно следить за этой ситуацией с тем, чтобы взять ее под контроль, как только это позволит сделать экономический и финансовый кризис. Пока же государствам-членам следует продолжить или возобновить процесс структурных реформ, направленных на восстановление здоровой основы их экономики, что повысит их устойчивость перед лицом будущих кризисов.

6. Расширенная Ассамблея приветствует разработку ОЭСР документа "Антикризисная стратегия", содержащего предложения в поддержку мер "Группы двадцати" по борьбе с последствиями экономического спада на целом ряде направлений, в частности, по разрешению кризиса в финансовом секторе, в области корпоративного управления, пенсионного обеспечения и финансового образования, а также по мерам сохранения открытости рынков, повышения налоговой прозрачности и развития сотрудничества в налоговой сфере. Расширенная Ассамблея подчеркивает особое значение международного сотрудничества с целью усиления надзора за финансовым сектором и предлагает ОЭСР в координации с другими заинтересованными международными экономическими и финансовыми структурами продолжать активные усилия по прекращению кризиса и предотвращению его повторения.

7. Расширенная Ассамблея приветствует актуальные для всех стран с открытой рыночной экономикой выводы заседания Совета Министров ОЭСР, состоявшегося 24-25 июня 2009 года, одобренные государствами-членами ОЭСР, а также странами

кандидатами; в этих выводах, в частности, делается энергичный акцент на проведение необходимых структурных реформ с целью превращения нынешнего оживления, стимулируемого с помощью отдельных мер, в самостоятельный рост.

8. Расширенная Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы и ОЭСР учитывать значительный вклад ОЭСР в процесс "Группы восьми", который предполагает существенное сотрудничество в самых разных областях: от налогообложения и рыночной этики до развития. На своем саммите, состоявшемся в Аквиле 8-10 июля 2009 года, лидеры "Группы восьми" приветствовали непрекращающиеся усилия ОЭСР по поддержке процесса "Группы восьми + Группы пяти" путем представления своих аналитических материалов, а также благодаря Группе ОЭСР по поддержке процесса Хайлигендамма-Аквилы, которая продолжит заниматься вопросами инвестиций, инноваций, энергетики и развития и начнет заниматься проблемами уязвимых государств и продовольственной безопасности.

9. Так, участники состоявшегося в 2009 года саммита "Группы восьми" высоко оценили деятельность ОЭСР по обеспечению прозрачности налоговых систем и обратились к ОЭСР с просьбой продолжать усилия по расширению участия в Глобальном форуме по прозрачности и обмену информацией в налоговых целях, путем проведения сопоставительного анализа с участием родственных структур, рассмотрения возможности организации многостороннего обмена информацией и разработки пакета эффективных контрмер. Глобальный форум состоялся и создал механизм коллегиальной оценки. В этом контексте расширенная Парламентская ассамблея призывает ОЭСР и Совет Европы обновить Конвенцию о взаимной административной помощи в налоговой области (СЕД № 127). Расширенная Ассамблея также подчеркивает, что в соглашениях об обмене налоговой информацией должно быть четко прописано, что соблюдение обычной банковской тайны должно считаться нормой, отступления от которой возможны лишь в случаях уклонения от налогов и преступной деятельности. Расширенная Ассамблея также предлагает ОЭСР проанализировать эффективность системы соглашений по обмену налоговой информацией, в частности, с учетом предъявляемых к ней требований.

10. Расширенная Ассамблея призывает ОЭСР продолжать работу по осмыслению природы и механизмов функционирования современной рыночной экономики и финансовых рынков, их роли в обеспечении производства товаров и услуг, последствий сохранения государственной собственности на средства производства и природы финансово-экономической системы, основанной на здоровых и устойчивых принципах. Расширенная Ассамблея также призывает ОЭСР подготовить подробное исследование и рекомендации в отношении фактов разбалансированности на глобальном уровне, таких как различия в уровне сбережений, потребления и инвестиций между Китаем и США, которые способствовали нынешнему кризису и, возможно, еще не устранены. Принимая во внимание серьезные последствия спада для стран, экономика которых характеризуется средним уровнем доходов, в частности, для стран Центральной и Восточной Европы, а также важную роль, которую играют в глобальной экономике страны с формирующейся экономикой, такие как Бразилия, Китай, Индия, Индонезия и Южная Африка, расширенная Ассамблея призывает ОЭСР уделять в своей деятельности больше внимания именно этим странам.

11. Расширенная Ассамблея с беспокойством отмечает, что ОЭСР прогнозирует на 2009 год резкое, на 13,2%, падение объемов мировой торговли, и призывает все страны воздерживаться от принятия каких-либо мер, включая поддержку отечественного

производства, которые могли бы спровоцировать рост протекционизма, и поддерживать открытость рынков и свободу торговли. Притом, что успешное завершение Дохийского раунда торговых переговоров стало бы весьма полезным, все еще не ясно, как именно оно повлияет на кризис и, в частности, как отразится на процессе развития. Многие двусторонние и многосторонние торговые соглашения содержат обязательства, ограничивающие возможности стран реагировать на нынешний кризис адекватными нормативными, структурными и макроэкономическими реформами и пакетами чрезвычайных мер, в результате чего они могут совершенно бесосновательно пострадать от сбоев, произошедших в каких-то других секторах мировой экономической системы. В этой связи расширенная Ассамблея приветствует обнадеживающие результаты взаимодействия ОЭСР с Всемирной торговой организацией (ВТО) по стимулированию помощи странам с низким доходом с целью увеличения их внешнеторгового потенциала. Развивающиеся страны особенно нуждаются в политических механизмах, которые могут помочь им защититься от регулятивных и макроэкономических неудач в странах, в большей степени влияющих на систему в целом.

12. Расширенная Ассамблея настоятельно призывает ОЭСР проанализировать, как отразились предоставляемые ею консультативные услуги на уязвимости денежно-кредитных, финансовых и экономических систем перед лицом кризисов. Она просит ОЭСР в течение десяти месяцев представить свои результаты Парламентской ассамблее. Такой анализ мог бы позволить извлечь ценные уроки для ОЭСР, с тем чтобы в будущем она могла повысить эффективность своей консультативной помощи.

13. Расширенная Ассамблея приветствует усилия ОЭСР по активизации международных инвестиций в соответствии с такими принципами, как недопущение дискриминации, и призывает ОЭСР и далее отслеживать международную инвестиционную деятельность и информировать о ней в сотрудничестве с Конференцией ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), ВТО и МВФ, а также в рамках проекта "Свобода инвестиций".

14. Расширенная Ассамблея с удовлетворением отмечает, что в 2008 году суммарный чистый объем официальной помощи на цели развития со стороны членов Комитета по содействию развитию ОЭСР в реальном выражении увеличился на 10,2% и достиг в долларовом исчислении рекордной суммы 119,8 млрд. долл. США. Однако эта сумма составляет лишь 0,3% от валового национального продукта этих государств, что значительно меньше, чем установленный ООН целевой показатель в 0,7%. Расширенная Ассамблея приветствует новое партнерство ОЭСР с Африканским банком развития в поддержку усилий правительств и бизнеса африканских государств по борьбе с взяточничеством и коррупцией и укреплению корпоративной этики. Расширенная Ассамблея подчеркивает важность деятельности ОЭСР по оценке и улучшению результатов, а также повышению эффективности помощи в соответствии с Парижской декларацией об эффективности помощи (2005) и Аккрской программой действий (2008).

15. Расширенная Ассамблея приветствует работу Международного энергетического агентства (МЭА), проводимую на базе ОЭСР, по прогнозированию энергетических потребностей и содействию в разработке рациональной энергетической политики. Она принимает к сведению и поддерживает призыв МЭА к масштабным инвестициям в энергетическую инфраструктуру для обеспечения энергоресурсами на длительную

перспективу, причем не только в виде нефти и газа, но и с использованием альтернативных неископаемых видов топлива, в интересах повышения энергоэффективности и всемерного укрепления энергетической безопасности путем диверсификации структуры энергетического баланса.

Политика в социальной сфере и в области здравоохранения

16. Расширенная Ассамблея серьезно озабочена ростом уровня безработицы в странах ОЭСР, который, по прогнозам, будет продолжаться в течение всего 2010 года и приблизится к новой рекордной за послевоенный период отметке 10% при общей численности безработных 57 млн. человек, о чем говорится в Обзоре ОЭСР по вопросам занятости за 2009 год. В этом плане расширенная Ассамблея приветствует Новую стратегию занятости ОЭСР, которая представляется сейчас весьма актуальным инструментом, позволяющим оценивать политические решения по поддержке тех, на ком в наибольшей степени отразился спад экономики. По-прежнему следует самым пристальным образом отслеживать положение наиболее уязвимых групп населения, на которых кризис отразился в максимальной степени: молодежь, иммигранты, неквалифицированные и пожилые работники, а также лица, работающие по срочным контрактам, которые могут надолго оказаться в ловушке безработицы. Кроме того, как представителям академических кругов, так и политическим лидерам следует уделять особое внимание семьям и предлагать конкретные меры по их поддержке при разработке стратегий укрепления социального единства и планирования мер по смягчению последствий нынешнего кризиса.

17. Более того, учитывая, что для лиц, относящихся к группам, имеющим более низкий социально-экономический статус, характерен более высокий уровень заболеваемости, инвалидности и смертности, расширенная Ассамблея призывает ОЭСР продолжить анализ национальных систем здравоохранения и профилактической помощи с целью уменьшения неравенства, в том что касается состояния здоровья и обеспечения с учетом конкретных потребностей адекватного или равного доступа.

Окружающая среда и сельское хозяйство

18. Расширенная Ассамблея выражает обеспокоенность по поводу последствий экономического кризиса для окружающей среды в целом и предлагает государствам продолжить усилия по уменьшению рисков, обусловленных изменением климата, и не допустить, чтобы экономические причины не помешали развитию возобновляемых источников энергии. Она пользуется этой возможностью, для того чтобы приветствовать принятие на заседании Совета министров ОЭСР 25 июня 2009 года "Декларации о зеленом росте", в которой ОЭСР предлагается разработать стратегию "зеленого роста" с целью достижения оживления экономики, а также экологически- и социально-устойчивого экономического роста.

19. Расширенная Ассамблея приветствует деятельность ОЭСР по анализу экономических аспектов изменения климата, считая это важным вкладом в проходящие в настоящее время международные переговоры, помогающим странам поставить соглашение на период после 2014 года на прочный экономический фундамент и сформулировать экономически эффективные меры по предотвращению изменения климата.

Миграция и народонаселение

20. Расширенная Ассамблея высоко оценивает проводимую ОЭСР работу по поиску чувствительных, справедливых и эффективных мер в области миграции и интеграции, которые можно было бы корректировать с учетом нынешнего кризиса и после его окончания. Она призывает ОЭСР предложить своим членам активизировать усилия по выработке функциональных целостных долгосрочных мер по управлению миграционными процессами с целью максимизации выгод миграции. Каналы законной миграции должны оставаться открытыми с целью удовлетворения постоянного спроса на рабочих-мигрантов, что позволит пресечь незаконную миграцию и переправку людей.

21. Расширенная Ассамблея по-прежнему весьма озабочена защитой прав мигрантов и обеспечением равного к ним отношения в период экономического спада и с этой целью призывает ОЭСР стремиться получать от своих стран-членов гарантии того, что права мигрантов будут адекватно и эффективно защищены с точки зрения прав человека, условий работы и жизни, а также в случае потери работы, и что мигрантам будет обеспечена надлежащая защита от любых форм дискриминации и ксенофобии.

22. Расширенная Ассамблея настоятельно призывает правительства стран ОЭСР укреплять сотрудничество с развивающимися странами, в том числе посредством активизации мер, направленных на облегчение потоков денежных переводов, в частности, путем принятия инициатив по вычету из налогооблагаемой базы как перечисляемых денежных средств, так и денег, помещаемых на специальные сберегательные счета, предназначенные для финансирования проектов развития, а также посредством уменьшения препятствий при возвращении путем предоставления более эффективной помощи, усиления защиты социальных прав и превращения потенциала вернувшихся мигрантов в "интеллектуальный прирост", а также посредством снижения рисков "утечки умов" путем проведения ответственной политики в области набора персонала.

23. Расширенная Ассамблея с озабоченностью отмечает нарастание в общественном мнении враждебности к мигрантам и иммигрантам. В связи с этим она призывает ОЭСР объединить усилия и поддержать, в частности через СМИ, проекты информационно-просветительского характера, рассказывающие о ценном вкладе мигрантов в социально-экономическую жизнь. Кроме того, она призывает ОЭСР сотрудничать с группами гражданского общества, в частности, с объединениями, создаваемыми диаспорами, с целью недопущения посягательств на репутацию рабочих-мигрантов.

Образование и наука

24. Расширенная Ассамблея приветствует организацию заседания Совета управляющих Программы международной оценки учащихся (PISA) ОЭСР и Международной ассоциации оценки результатов обучения (IEA), с целью анализа педагогического и идеологического фундамента их деятельности и рассмотрения возможности расширения сферы проводимой ими оценки, с тем чтобы охватить ею такие аспекты, как гражданское самосознание, творческие навыки и культурное образование.

25. Расширенная Ассамблея вновь призывает ОЭСР продолжить изучение вопросов эффективности образования и учебных процессов, для того чтобы сформулировать предложения, призванные повернуть вспять существующую тенденцию наращивания

расходов на образование без какого-либо улучшения результатов обучения. Повышение эффективности учебного процесса является существенно важным для преодоления наблюдающейся в настоящее время некомпетентности взрослых людей и обеспечения устойчивости систем, предусматривающих обучение в течение всей жизни и непрерывное образование.

26. Расширенная Ассамблея призывает ОЭСР подумать о предпринимательском образе мышления и поведения, рассматривая их как фактор формирования модели экономики, основанной на знаниях, поскольку, особенно в странах с более централизованной экономикой, вся деятельность, направленная на формирование предпринимательского образа мышления и поведения, особенно среди молодежи, может оказаться важным и эффективным фактором как экономического, так и социального роста.



Предварительное издание

О политически мотивированных злоупотреблениях в системе уголовного правосудия государств-членов Совета Европы

Резолюция 1685 (2009)¹

1. Парламентская ассамблея подчеркивает, что для обеспечения верховенства права и свободы личности представляется исключительно важным оградить системы уголовного правосудия всех европейских стран от политически мотивированного вмешательства.

2. Успех сотрудничества государств-членов Совета Европы в области уголовного правосудия (по таким вопросам, как экстрадиция и сбор доказательств, о чем говорится в соответствующих конвенциях Совета Европы) зависит от взаимной уверенности в элементарной справедливости систем уголовного правосудия всех государств-членов, а также в отсутствии политически мотивированных злоупотреблений.

3. Юридическая и практическая независимость правосудия является основной линией защиты от подобных злоупотреблений.

3.1. Независимость судов и каждого отдельного судьи в принципе признают все государства-члены Совета Европы. Это признание должно быть отражено в их конституциях. Подлинная независимость судей требует также целого ряда юридических и практических гарантий, в частности:

3.1.1. назначение и карьерное продвижение судей должны основываться исключительно на их достоинствах (квалификация, честность, способности и деловые качества);

3.1.2. следует обеспечить эффективную защиту от несправедливых дисциплинарных мер (в частности, от увольнения);

3.1.3. заработная плата и содержание должны позволять судьям и их семьям не зависеть от органов исполнительной власти в плане предоставления жилья и других благ;

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 30 сентября 2009 г. (32-е заседание) (см. док. 11993, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-жа Лейтхейссер-Шнарренбергер и док. 12038, заключение Комиссии по экономическим вопросам и развитию, докладчик: г-н Саси). *Текст, принятый Ассамблеей* 30 сентября 2009 г. (32-е заседание).

См. также Рекомендацию 1875 (2009).

3.1.4. независимость судей от председателей судов и судей судов более высоких инстанций должна гарантироваться, помимо прочего, распределением дел на основе заблаговременно разработанных объективных процедур и строгих правил, которые защищают судей от отстранения от рассмотрения конкретных дел без оговоренных законом причин, а также недопустимостью оценки деятельности судьи в зависимости от того, сколько вынесенных им приговоров было оставлено в силе, а сколько отменено вышестоящими судами.

3.2. Прокурорам следует дать возможность выполнять свои обязанности без вмешательства из политических сфер. Их следует оградить от указаний по конкретным делам, по крайней мере тогда, когда такие указания могут помешать следствию довести дело до передачи в суд.

3.3. Повышению эффективности практических гарантий независимости судебной системы могло бы способствовать наличие влиятельных судейских советов, которые могли бы играть важную роль, отслеживая, как на практике обеспечивается независимость судебной системы.

3.3.1. Судейские советы должны играть решающую роль при назначении и карьерном продвижении судей и прокуроров, а также при наложении на них дисциплинарных мер, без ущерба для любых механизмов судебного надзора, предусмотренных в конституциях некоторых стран.

3.3.2. Число избранных представителей судей и прокуроров должно быть, по крайней мере, равным числу членов, представляющих другие группы общества и назначенных политическими органами. Эти члены должны представлять все основные политические течения в стране. Вполне приемлемой является и принятая во многих странах практика привлечения парламентских комиссий к назначению некоторых судей высших инстанций, что практикуется, в частности, при избрании судей Европейского суда по правам человека.

3.4. Разделение обязанностей между судьями и прокурорами является вопросом национальных правовых традиций. Правильный баланс, обеспечивающий оптимальную защиту от политически мотивированного вмешательства, зависит также от степени независимости прокуроров и от объема предоставляемых защите процессуальных прав и материальных ресурсов.

3.4.1. В таких странах, как Соединенное Королевство и Италия, где сторона обвинения обладает высокой степенью независимости, а сторона защиты уже на ранней стадии имеет доступ к материалам дела и к подозреваемому, роль судей может без ущерба для дела ограничиваться осуществлением правового надзора и вынесением окончательного решения.

3.4.2. В таких странах, как Франция и Германия, где прокуроры тесно связаны со своими иерархическими структурами, судьям и защитникам следует предоставить возможность играть более активную роль уже на стадии следствия.

3.5. Успех любых изменений в системе, таких, как планируемая ликвидация института *следственных судей (juge d'instruction)* во Франции или усиление роли федеральной прокуратуры (*Bundesanwaltschaft*) в Германии в соответствии с недавно принятым антитеррористическим законодательством, зависит от

поддержания правильного баланса между обладающими полной независимостью сторонами процесса, (судьи, защитники), прокуратурой и полицией. Такие реформы, возможно, потребуют усиления независимости стороны обвинения, с тем чтобы гарантировать независимость системы уголовного правосудия в целом и защитить ее от политически мотивированного вмешательства.

4. Ситуацию в четырех странах, - Соединенном Королевстве (Англия и Уэльс), Франции, Германии и Российской Федерации, - на примере которых рассматриваются основные типы европейских систем уголовного правосудия, характеризуют следующие факторы:

4.1. В Соединенном Королевстве

4.1.1.состязательный характер системы уголовного правосудия, подкрепленный выделением значительных, хотя и сокращающихся в последнее время, средств для оказания юридической помощи с целью обеспечения равенства арсеналов защиты и обвинения;

4.1.2.давняя культура независимости и профессионализма судей и прокуроров, подкрепляемая их высоким социальным статусом и усиленная недавним учреждением Комиссии по назначению судей;

4.1.3.традиционно активный надзор за исполнительной властью со стороны Парламента и энергичных плюралистических свободных СМИ.

4.1.4.недавние судебные дела (включая дело "Бритиш Аэропейс" (British Aerospace) и "дело о торговле титулами"), которые показали необходимость изменения и уточнения роли Генерального прокурора; в настоящее время вопрос о внесении таких изменений находится на стадии обсуждения.

4.2. Во Франции и Германии

4.2.1. традиционно сложившиеся инквизиционные системы уголовного правосудия обретают все больше элементов состязательности; однако ни в одной из странах не наблюдается соразмерного увеличения средств для оказания правовой помощи; кроме того, во Франции защитники пока не получили такого же доступа к подозреваемому и к досудебным следственным материалам, как их коллеги в Соединенном Королевстве и Германии;

4.2.2. юридическая и фактическая независимость судей соблюдается, однако допущено существенное снижение их социального статуса;

4.2.3. в обеих странах прокуроры значительно менее независимы, чем в Соединенном Королевстве; старшие прокуроры и избранные представители судей и прокуроров во Франции в последнее время высказывают сожаление по поводу того, что ситуация несомненно ухудшается;

4.2.4. Французский Высший совет магистратуры (Conseil supérieur de la Magistrature), играющий весьма важную роль в карьере и дисциплинарных вопросах, касающихся судей и, в меньшей степени, прокуроров, пока не имеет аналога в Германии; недавно во Франции было принято решение удвоить число членов Совета, назначаемых президентом Республики и председателями обеих палат Парламента, в результате чего избранные представители судей и прокуроров оказались в меньшинстве;

4.2.5. предлагаемая ликвидация института следственных судей во Франции и передача большей части их полномочий стороне обвинения многими

рассматриваются как попытка политических властей усилить свое влияние на рассмотрение наиболее деликатных дел;

4.2.б. в обеих странах парламенты и независимые СМИ обеспечивают весьма надежную защиту от злоупотреблений исполнительной власти в системе уголовного правосудия.

4.3. В Российской Федерации:

4.3.1. значительное повышение социального статуса судей и прокуроров, произошедшее за последние годы, практически ликвидировало их зависимость от исполнительных органов власти в том, что касается жилья и удовлетворения других основных потребностей, и должно помочь снизить уровень коррупции в судебной сфере;

4.3.2. законодательные реформы, проводимые с учетом европейских стандартов, в том числе создание Совета судей Российской Федерации, отвечающего за карьерные и дисциплинарные вопросы, укрепили статус судей;

4.3.3. создание специального Следственного комитета при Генеральной прокуратуре может со временем в определенной степени уменьшить огромное влияние последней на уголовное судопроизводство;

4.3.4. в последнее время был принят ряд законодательных актов, повышающих независимость судебной системы и уровень защищенности адвокатов от необоснованного уголовного преследования, введен порядок пожизненного назначения федеральных судей, установлен особый порядок возбуждения уголовных дел в отношении адвокатов и учрежден специальный судебный орган, - Дисциплинарное судебное присутствие, - который будет рассматривать жалобы судей, лишенных своих полномочий;

4.3.5. пока не удалось полностью сломать унаследованное из прошлого традиционно "услужливое" отношение многих судей к прокурорам; напротив, после обнадеживающих изменений в начале 1990-х годов судьи подвергаются все большему давлению, цель которого - обеспечить обвинительные приговоры почти по всем делам, передаваемым в суд прокуратурой;

4.3.6. рычаги давления по-прежнему включают старые неофициальные методы, называемые "телефонным правом", а также квалификационные и дисциплинарные механизмы. Достаточно велико число судей, по разным причинам отстраненных от исполнения своих обязанностей. Председатели судов обладают огромной властью над отдельными судьями, в частности, благодаря своему праву принимать решения по распределению дел. Возможности правовой защиты судей, сопротивляющихся такому давлению, весьма ограничены, поскольку советы судей пока еще не обладают достаточной независимостью и авторитетом;

4.3.7. адвокаты все еще подвергаются обыскам, у них изымаются материалы и оказываются другие формы давления в нарушение российских и европейских правовых норм;

4.3.8. ряд заметных дел, таких, как второй суд над М. Ходорковским и П. Лебедевым, судебное преследование менеджеров и юристов банка "Эйч-Эс-Би-Си/Эрмитаж" (HSBC/Hermitage), расследование убийства А. Политковской, преследование Ю. Самодурова, отстранение судьи О.Кудешкиной и нескольких других судей, вызывают озабоченность по поводу того, что борьба с "правовым нигилизмом", начатая президентом Медведевым, все еще далека от успешного завершения;

4.3.9. Парламент и СМИ до сих пор не обеспечивают достаточной защиты от злоупотреблений, хотя открытые дискуссии, состоявшиеся недавно в некоторых СМИ, дают основания для оптимизма в отношении будущего.

5. Отмечая, что системы уголовного правосудия всех государств-членов подвержены политически мотивированному вмешательству, хотя и в совершенно разной степени, Ассамблея призывает

5.1. все государства-члены

5.1.1. далее укреплять независимость судебных органов и равенство возможностей обвинения и защиты, в частности, путем обеспечения судебной системы достаточными ресурсами, включая юридическую помощь, наделяя адвокатов обширными процессуальными правами, в том числе на этапе следствия, а также укрепления судейского самоуправления;

5.1.2. гарантировать, чтобы инстанции, в ведении которых находятся вопросы экстрадиции и другие формы процессуального сотрудничества, принимали во внимание степень практической и юридической независимости судебной ветви власти в том или ином государстве и отказывали в экстрадиции во всякий раз, когда есть основания предполагать, что по политическим мотивам дело лица, экстрадиция которого запрашивается, вряд ли будет предметом справедливого судебного разбирательства в государстве, ходатайствующем об экстрадиции.

5.2. Ассамблея призывает Соединенное Королевство

5.2.1. безотлагательно завершить реформу института Генерального прокурора, усилив его подотчетность Парламенту;

5.2.2. полностью соблюдать Конвенцию Организации по экономическому сотрудничеству и развитию о борьбе с дачей взяток, в частности статью 5 Конвенции;

5.2.3. обратить вспять наметившуюся тенденцию к сокращению средств на оказание юридической помощи во избежание появления двухуровневой судебной системы, когда результат зависит от способности подозреваемого оплатить эффективную защиту.

5.3. Ассамблея призывает Францию

5.3.1. пересмотреть планы ликвидации института *следственных судей*; в случае ликвидации данного института и передачи его полномочий прокуратуре укрепить независимость прокуроров и обеспечить защитникам, по меньшей мере, такой же доступ к следственным материалам прокуратуры, каким в настоящее время пользуются следственные судьи;

5.3.2. постепенно повысить зарплату судей и прокуроров до уровня, соответствующего статусу и значению их должности, пока она не достигнет среднего уровня всех европейских стран (по сравнению со средним уровнем доходов населения в целом);

5.3.3. увеличить объем средств на оказание юридической помощи соразмерно внедрению в систему уголовного правосудия элементов состязательности;

5.3.4. рассмотреть вопрос о восстановлении большинства представителей судей и прокуроров в составе Высшего совета магистратуры или добиться, чтобы в число членов, назначаемых органами политической власти, входили представители оппозиционных сил, сделав обязательными для исполнения заключения Высшего совета магистратуры и по вопросам, касающимся прокуроров.

5.4. Ассамблея призывает Германию

5.4.1. принимая во внимание федеративную структуру судебной власти Германии, рассмотреть возможность создания системы судебного самоуправления по образцу существующих во многих европейских государствах советов судей, обеспечив, таким образом, в будущем независимость судебной системы;

5.4.2. постоянно повышать зарплату судей и прокуроров, а также увеличивать средства на оказание юридической помощи (аналогично рекомендациям для Франции, приведенным выше в пп. 5.3.2 и 5.3.3.);

5.4.3. лишить министров юстиции возможности давать прокурорам указания по конкретным делам;

5.4.4. усилить, - на практике и по закону, - судебский надзор за осуществлением расширенных полномочий прокуроров, в частности, в сфере борьбы с терроризмом.

5.5. Ассамблея призывает Россию

5.5.1. повысить уровень независимости судей, с тем чтобы оценка их деятельности не зависела от фактического содержания выносимых ими решений;

5.5.2. повысить уровень независимости Совета судей и транспарентность его работы;

5.5.3. укрепить систему распределения дел между судами и отдельными судьями или подразделениями внутри суда таким образом, чтобы исключить всякую возможность подбора прокуратурой "удобного" суда и всякую возможность решения этих вопросов председателями судов по собственному усмотрению;

5.5.4. содействовать формированию духа независимости и критического анализа в системе юридического образования в целом и, в особенности, на начальной и последующих стадиях подготовки судей и прокуроров; применять жесткие санкции к любым официальным лицам на местном, республиканском и федеральном уровне, которые по-прежнему пытаются давать указания судьям, а также к судьям, стремящимся получить такие указания;

5.5.5. эффективно защищать адвокатов от проведения обысков и изъятия документов, касающихся конфиденциальных отношений между адвокатом и подзащитным, а также от других форм давления, в том числе от незаконного судебного и административного преследования;

5.5.6. способствовать усилению независимости СМИ при расследовании и предании гласности злоупотреблений в системе уголовного правосудия.

6. Ассамблея призывает Европейскую комиссию за демократию через право (Венецианская комиссия) и Европейскую комиссию по эффективности правосудия (СЕРЕЈ) и дальше отстаивать независимость судебной системы во всех странах Европы и высказываться в поддержку оказавшихся в сложной ситуации коллег, а также против любых форм политически мотивированного вмешательства, где бы оно ни происходило.

7. Ассамблея полагает, что Комитету министров следует проанализировать конвенции Совета Европы в области правового сотрудничества, с тем чтобы не допустить их недобросовестного применения в целях политически мотивированного преследования, до тех пор пока во всех государствах-членах Совета Европы не будут на практике и по закону достигнуты сопоставимые стандарты независимости судебных органов.

8. В заключение, Ассамблея призывает Европейский суд по правам человека изучить возможность приоритетного рассмотрения обращений, касающихся возможных посягательств на независимость судей и политически мотивированных злоупотреблений в системе уголовного правосудия. Учитывая, что независимые суды исключительно важны для защиты прав человека на национальном уровне, такая политика помогла бы уменьшить поток обращений в Европейский суд.



Предварительное издание

Оспаривание по процедурным причинам неутвержденных полномочий парламентской делегации Молдовы

Резолюция 1686 (2009)¹

1. 28 сентября 2009 года при открытии очередной части сессии неутвержденные полномочия парламентской делегации Молдовы были оспорены по процедурным основаниям (статья 7 Регламента (Правил процедуры)), в частности, на основании того, что состав делегации не соответствует принципам, изложенным в статье 6.2 Регламента, предусматривающей, что национальные парламентские делегации должны формироваться таким образом, чтобы обеспечивать справедливое представительство политических партий и групп, существующих в соответствующих парламентах.
2. Парламентская ассамблея рассмотрела данные возражения и пришла к выводу, что формирование делегации Молдовы в Парламентской ассамблее было проведено в соответствии со статьей 6 Регламента Ассамблеи.
3. В связи с этим Ассамблея постановляет утвердить полномочия парламентской делегации Молдовы.
4. Она поручает Комиссии по выполнению обязательств государствами - членами Совета Европы (Комиссии по мониторингу) в рамках своего диалога с властями Молдовы обеспечить, чтобы парламент Молдовы был должным образом проинформирован в отношении требований, содержащихся в Регламенте Парламентской ассамблеи, и чтобы парламент Молдовы должным образом учитывал эти требования при последующем изменении состава своей делегации в Парламентской ассамблее.
5. Кроме того, она поручает Комиссии по мониторингу предложить своим докладчикам по Молдове безотлагательно обратиться к соответствующим парламентским властям Молдовы, с тем чтобы уточнить их намерения в отношении четырех вакантных мест заместителей представителей в делегации Молдовы.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 30 сентября 2009 г. (32-е заседание) (см. док. 12044, доклад Комиссии по правилам процедуры, иммунитету и институциональным вопросам, докладчик: г-н Гринуэй). Текст, принятый Ассамблеей 30 сентября 2009 г. (32-е заседание).*



Предварительное издание

Пересмотр по существенным основаниям ранее утвержденных полномочий российской делегации (статья 9 Регламента (Правил процедуры) Ассамблеи)

Резолюция 1687 (2009)¹

1. 11 сентября 2009 года 72 члена Ассамблеи представили обращение с требованием пересмотреть по существенным основаниям ранее утвержденные полномочия российской делегации в соответствии со статьей 9.1a Регламента Парламентской ассамблеи в связи с продолжающимся невыполнением Россией своих обязательств, налагаемых на нее резолюциями 1633 (2008) и 1647 (2009) Ассамблеи, а также нежеланием сотрудничать в рамках проводимых Ассамблеей процедур мониторинга, как это предусмотрено в статье 8.2b Регламента Ассамблеи. В частности, авторы обращения отметили, что Россия не только "не выполнила основные требования резолюций 1633 (2008) и 1647 (2009), принятых Парламентской ассамблеей", но и "предприняла шаги, которые еще больше удаляют ее от выполнения своих обязательств".

2. Ассамблея подчеркивает, что война между Грузией и Россией сама по себе представляет собой грубое нарушение Устава Совета Европы, а также конкретных обязанностей и обязательств, взятых при вступлении обеими странами (резолюция 1631 (2008)). Поэтому в своих резолюциях 1633 (2008) и 1647 (2009) Ассамблея сформулировала ряд конкретных требований как к Грузии, так и к России, которые в своей совокупности образуют для обеих стран, а также для самой Ассамблеи беспристрастную и транспарентную дорожную карту по ликвидации последствий войны.

3. Именно выполнение обеими странами вышеупомянутых требований стало одним из наиболее важных вопросов, рассматривавшихся Ассамблеей в прошлом году. К сожалению, Ассамблея пришла к выводу, что спустя год после войны большинство ее основных требований не были выполнены Россией.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 1 октября 2009 г. (33-е заседание) (см. док. 12045, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), докладчик: г-н Гросс, и док. 12051, заключение Комиссии по правилам процедуры, иммунитетам и институциональным вопросам, докладчик: г-н Гринуэй). Текст, принятый Ассамблеей 1 октября 2009 г. (33-е заседание)*

4. Однако Ассамблея полагает также, что в такой сложной ситуации, когда речь идет о последствиях войны, особенно в свете сохраняющихся противоречий в отношении конкретных обстоятельств начала войны, выполнение ее требований может оказаться нелегким в установленные жесткие сроки. В этой связи Ассамблея отмечает, что в среду, 30 сентября 2009 года, выходит доклад созданной Европейским союзом международной миссии по расследованию фактов, касающихся причин и хода конфликта между Грузией и Россией. Она напоминает, что твердо намерена вернуться к этому конкретному вопросу, после того как миссия по расследованию фактов представит свой доклад.

5. Сожалея, что члены российской делегации публично высказались против выполнения Россией требований Ассамблеи, она признает, что ее требования адресованы российским властям, чья политика не находится в руках членов российской делегации в нашей Ассамблее. Более того, Ассамблея по-прежнему убеждена, что установление подлинного диалога между Россией и Грузией и между Ассамблеей и парламентскими делегациями обоих государств является единственным путем к разрешению конфликта и обеспечению в регионе стабильности не длительную перспективу.

6. Поэтому Ассамблея, несмотря на невыполнение Россией большинства ее требований, постановляет подтвердить полномочия российской делегации при том понимании, что это позволит российским властям начать серьезный конструктивный диалог с целью решения всех вопросов, упомянутых в резолюциях Ассамблеи, касающихся последствий войны между Грузией и Россией.

7. Ассамблея полагает необходимым сформировать культуру взаимного уважения, когда стороны, возможно, не соглашаясь друг с другом, считают своим долгом вступить в диалог, чтобы разъяснить разногласия и заявить о готовности искать взаимоприемлемые компромиссы. Такие разъяснения способствовали бы улучшению взаимопонимания, и при этом стали бы шагом на пути преодоления разногласий.

8. Ассамблея подчеркивает свою решимость активизировать процедуру мониторинга в отношении России, в том числе в отношении требований, сформулированных в ее резолюциях, касающихся последствий войны между Россией и Грузией, и в этом контексте разработать конкретную дорожную карту выполнения этих требований с указанием конкретных сроков.



Предварительное издание

Реформа Организации Объединенных Наций и государства-члены Совета Европы

Резолюция 1688 (2009)¹

1. Организация Объединенных Наций была создана 64 года назад, чтобы *"избавить грядущие поколения от бедствий войны"*. Родившись на пепелище глобальной катастрофы, Организация Объединенных Наций сумела не допустить повторения катастрофы таких масштабов. К тому же следует отдать должное Организации Объединенных Наций за ее роль в уменьшении числа конфликтов во всем мире и погибших в них людей, особенно после окончания "холодной войны".
2. Парламентская ассамблея считает, что Организация Объединенных Наций является краеугольным камнем системы предотвращения нарушений мира, обеспечения урегулирования конфликтов и укрепления мира и доверия в постконфликтных ситуациях. Она продолжает оказывать неизменную поддержку Организации Объединенных Наций и принципу многосторонности, как об этом уже говорилось в ее рекомендациях 1367 (1998) "О реформе Организации Объединенных Наций", 1476 (2000) "Организация Объединенных Наций на пороге нового столетия" и в ее резолюции 1373 (2004) "Об укреплении Организации Объединенных Наций".
3. Несмотря на значительные достижения в области сохранения мира и поддержания международной безопасности, Организация Объединенных Наций крайне нуждается в кардинальной реформе, с тем чтобы стать более транспарентной, подотчетной и способной справиться с глобальными проблемами, стоящими сегодня перед мировым сообществом.
4. Ассамблея отмечает многочисленные предложения о проведении реформ, выдвигавшиеся на протяжении последних лет, и отдает дань уважения бывшему Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций Кофи Аннанду за его усилия по продвижению всесторонней реформы Организации.
5. Вместе с тем Ассамблея с сожалением отмечает, что до сих пор не было выдвинуто ни одного предложения, направленного на демократизацию Организации Объединенных Наций. В этой связи Ассамблея напоминает о своей хорошо известной

¹ *Обсуждение в Ассамблее 1 октября 2009 г. (33-е заседание) (см. док. 12018, доклад Комиссии по политическим вопросам), докладчик: г-н Гросс). Текст, принятый Ассамблеей 1 октября 2009 г. (33-е заседание).*

позиции в поддержку привнесения парламентского измерения в работу Организации Объединенных Наций, как это предусмотрено в ее резолюции 1476 (2006) "О парламентском измерении в деятельности Организации Объединенных Наций", с тем чтобы повысить ее транспарентность, подотчетность и демократический надзор за деятельностью организации и приблизить Организацию Объединенных Наций к людям.

6. Встраивание демократических механизмов в систему Организации Объединенных Наций становится особенно необходимым в ответ на процесс глобализации: лишь глобальная система управления в состоянии справиться с ее проблемами, и такая глобальная система управления, олицетворением которой является Организация Объединенных Наций, должна основываться на демократических принципах.

7. Что касается институциональной реформы, то Ассамблея вновь заявляет о своей убежденности в том, что необходимо восстановить роль и авторитет Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций как *"главного совещательного, директивного и представительного органа Организации Объединенных Наций"*. Эту роль можно было бы еще больше повысить, встроив в структуру Генеральной Ассамблеи ООН или укрепив парламентский компонент, состоящий либо из представителей международных региональных парламентских ассамблей, либо из избираемых напрямую представителей.

8. Что же касается реформы Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, которая оказалась самым труднодостижимым компонентом реформ, то Ассамблея заявляет о своей поддержке предложенной Соединенным Королевством и Францией идеи промежуточной реформы Совета Безопасности Организации Объединенных Наций как способа выхода из давнего тупика и при этом приветствует новый импульс, приданный процессу переговоров, начавшихся в феврале 2009 года.

9. Стремясь обеспечить примат защиты прав человека во всем мире над всеми прочими соображениями, Ассамблея убеждена в том, что реформа Совета Безопасности Организации Объединенных Наций должна проводиться таким образом, чтобы этот орган мог оперативно действовать в случае реального совершения серьезных и широко распространенных нарушений прав человека или возникновения угроз их совершения, и чтобы этому не препятствовало использование постоянными членами Совета Безопасности своего права вето.

10. Кроме того, Ассамблея рекомендует вывести обсуждение реформы методов работы Совета Безопасности за рамки переговоров по всеобъемлющему пакету реформ. Цель этой реформы должна заключаться в том, чтобы повысить транспарентность работы Совета Безопасности и облегчить доступ к нему государств, не являющихся его членами, позволяя им доносить до Совета Безопасности свою озабоченность, когда они считают, что на карту поставлены их интересы.

11. В свете вышеизложенного Ассамблея рекомендует государствам-членам Совета Европы выработать общие договоренности относительно:

- 11.1. промежуточной реформы Совета Безопасности на базе создания новой категории непостоянных членов, которые могли бы избираться на более длительный срок, чем при нынешней системе;
 - 11.2. запрета на использование права вето в случае реального совершения серьезных и широко распространенных нарушений прав человека или возникновения угроз их совершения;
 - 11.3. отдельной реформы методов работы Совета Безопасности вне рамок общего процесса реформ;
 - 11.4. путей восстановления роли и авторитета Генеральной Ассамблеи, в том числе посредством привнесения или усиления парламентского измерения;
 - 11.5. путей улучшения взаимодействия между Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеей.
12. Ассамблея также предлагает правительствам государств-членов Совета Европы сотрудничать в подготовке перечня всех своих разнообразных групп и предложений, связанных с реформой.



Предварительное издание

Будущее Совета Европы в свете его 60-летней истории

Резолюция 1689 (2009)¹

1. Шестьдесят лет назад государства-основатели поставили перед Советом Европы задачу: достичь большего единства между его членами во имя защиты и осуществления идеалов и принципов свободы личности, политической свободы и верховенства права, являющихся их общим достоянием и лежащих в основе любой истинной демократии.
2. В современной Европе демократия, права человека и верховенство права являются составной частью повседневной жизни европейских граждан. Наша Организация внесла решающий вклад в обеспечение этого. Совет Европы остается основным гарантом сохранения этих ценностей. Именно в Совет Европы и, в частности, в Европейский суд по правам человека европейцы обращаются как к высшей инстанции, если они считают, что их права нарушены.
3. Для того чтобы Совет Европы и далее оставался ключевым институтом в деле эффективного отстаивания и защиты основополагающих принципов и ценностей в интересах всех европейцев, его востребованность, его функционирование и эффективность нуждаются в постоянном совершенствовании. В этом смысле принципиальное значение имеет взискательный и честный анализ не только стратегических целей Организации, ее сильных сторон и потенциала, но и ее недостатков, слабых сторон и пределов ее возможностей.
4. За шестьдесят лет геополитическая ситуация в Европе и мире претерпела значительные изменения. Завершение "холодной войны" и крушение бывших коммунистических режимов создали условия для мирного воссоединения Европы на основе продвигаемых Советом Европы идеалов и принципов. Поэтому было совершенно естественно, что наша Организация первой приняла в свои ряды государства Центральной и Восточной Европы, которые обязались уважать эти ценности, и поделилась с ними своим опытом.
5. Сегодня, имея в своих рядах 47 государств-членов, Совет Европы представляет собой самую крупную по составу общеевропейскую организацию. Он выполняет триединую функцию: является базовым институтом по защите и продвижению

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 1 октября 2009 г. (34-е заседание) (см. док. 12017, доклад Комиссии по политическим вопросам, докладчик: г-н Миньон). *Текст, принятый Ассамблеей* 1 октября 2009 г. (34-е заседание).

плюралистической демократии, прав человека и верховенства права, базой нормотворческой деятельности и формирования европейского правового пространства, а также аналитическим центром и широким, представительным форумом политического диалога и сотрудничества. Достижения Совета Европы в этой сфере уникальны и составляют важнейший вклад в построение сегодняшней Европы. Его следует всемерно беречь и укреплять.

6. За шестьдесят лет институциональный ландшафт Европы основательно изменился. Являясь, как это предусмотрено его Уставом, пионером европейского единства, Совет Европы специализируется на защите основополагающих ценностей и осуществляет свою функцию европейской интеграции совместно с другими организациями. Все больше государств-членов Совета Европы выходит на более тесные и высокие формы сотрудничества с другими форумами, особенно с Европейским союзом.

7. Однако политическая цель достижения европейского единства выходит за границы Европейского союза. Во многих областях процесс европейского сотрудничества не может эффективно развиваться, пока им не будет охвачен весь континент в целом.

8. Устав Совета Европы, его правовые инструменты, его опыт и экспертный потенциал делают его подходящей площадкой для развития общеевропейского сотрудничества на равноправной основе. Поэтому для будущего Совета Европы жизненно важно, чтобы его роль как общеевропейской организации получила новое подтверждение и свежий заряд энергии, а сам он мог и далее обеспечивать тем европейским государствам, которые не намерены вступать в Европейский союз, возможность участвовать в построении единой Европы.

9. В то же время, необходимо добиваться более широкой взаимодополняемости в работе Совета Европы и Европейского союза, а также Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) с учетом их полномочий и специализации, а также соглашений о сотрудничестве (меморандумов о взаимопонимании), подписанных между организациями. В этой связи Ассамблея полагает желательным установление более широкого партнерства с ОБСЕ с учетом ее полномочий в вопросах безопасности.

10. Одним из сравнительных преимуществ Совета Европы является его традиционная функция аналитического центра, его умение вырабатывать решения проблем общества на среднюю и отдаленную перспективу, работа над стандартами и мерами политики. В сочетании с мандатом Организации в сфере мониторинга соблюдения стандартов и выполнения обязательств это свойство служит гарантией востребованности Совета Европы для государств-членов.

11. Для сохранения такого положения Совет Европы должен твердо оставаться на страже основополагающих ценностей, оставаясь при этом открытым для диалога и готовым оказывать содействие. Он должен бдительно отслеживать изменения в европейском обществе, не уходя от рассмотрения спорных вопросов. Он должен анализировать их влияние на ключевые ценности и предлагать соответствующие ответные меры. Он должен обеспечивать эффективное осуществление этой работы и последующие шаги. Главное, он должен укреплять каналы связи с европейским обществом на различных уровнях.

12. Безусловные успехи, достигнутые Советом Европы, не должны заслонять того факта, что он столкнулся с определенными проблемами и трудностями, и мешать их анализу. В этой связи Ассамблея озабочена определенными тенденциями, которые могут указывать на ослабление приверженности части государств-членов делу Совету Европы: плохая статистика участия министров иностранных дел в заседаниях Комитета министров на министерском уровне, отсутствия контроля за выполнением резолюций и рекомендаций ПАСЕ, нулевой рост регулярного бюджета Организации в реальном выражении, нежелание государств-членов подписывать и ратифицировать международно-правовые документы Совета Европы, попытки преуменьшить или даже поставить под вопрос значение различных независимых механизмов мониторинга. Эти тенденции необходимо преодолеть, с тем чтобы приверженность государств делу Совета Европы подтверждалось конкретными действиями.

13. Ассамблея также обеспокоена опасной тенденцией в деятельности Совета Европы, в том числе в ее собственной деятельности, подходить с точки зрения политической целесообразности к решению вопросов, относящихся к основополагающим принципам и ценностям в ущерб этим принципам и ценностям. Особый вред эта тенденция наносит авторитету Организации, призванной олицетворять демократическую совесть Европы.

14. Ассамблея полагает, что регулярное проведение встреч глав государств и правительств Совета Европы дает возможность придавать необходимый импульс деятельности Организации и поддерживать высокую степень ответственности со стороны государств в отношении своих обязательств перед ней.

15. Что касается бюджета, Ассамблея ссылается на заключение 272 (2009) "О бюджетах Совета Европы на 2010 финансовый год". Декларации государств-членов в поддержку Совета Европы должны быть переведены на язык реальной и более активной поддержки его работы в виде бюджетных решений, позволяющих Организации в полном объеме выполнять свои уставные функции.

16. Ассамблея также считает необходимым обратить внимание на то, что государства-члены Европейского союза все чаще выступают в Комитете министров единым блоком в поддержку позиций, выработанных ими между собой и представляемых председательством Союза. Эта ситуация фактически официально закрепляет новую разделительную линию внутри самого Совета Европы, подрывая его единство и будущие перспективы.

17. Ассамблея выступает за усиление роли отраслевых конференций министров Совета Европы и их воздействия на повседневную деятельность Организации. Она полагает, что следует подумать о такой системе работы, которая дала бы возможность различным отраслевым министерствам в государствах-членах участвовать в выборе приоритетов межправительственной деятельности и участвовать в финансировании некоторых направлений деятельности Совета Европы.

18. Кроме того, Ассамблея считает, что внутреннее функционирование Совета Европы, особенно в части взаимоотношений между его уставными органами, должно быть приведено в большее соответствие с демократическими принципами и ценностями, которые он отстаивает. Она сожалеет, что до сих пор ее предложения,

изложенные в рекомендации 1763 (2006) "Институциональный баланс в Совете Европы", практически не выполняются Комитетом министров.

19. Ассамблея убеждена, что Совет Европы не может функционировать надлежащим образом без откровенного, содержательного и непрерывного диалога между его двумя уставными органами. Необходимо оживить каналы диалога и консультаций между Ассамблеей и Комитетом министров. В этой связи Ассамблея приветствует тот позитивный дух, который преобладает на последних неформальных встречах Председательского комитета Ассамблеи и бюро Комитета министров.

20. Что касается будущей деятельности Совета Европы, помимо положений, изложенных в Декларации Комитета министров по случаю 60-летия Организации (СМ(2009)50 final), особого внимания заслуживает ряд других направлений, таких как предотвращение кризисов, особенно в зонах замороженных конфликтов, анализ причин и профилактика терроризма и политического экстремизма, городская преступность, более активное участие граждан в политической жизни и воздействие экономического кризиса на состояние демократии и прав человека.

21. Ассамблея полагает, что необходимо шире пропагандировать различные направления деятельности Совета Европы в области демократии, и что на основе разнообразных механизмов и структур, действующих в этой сфере, таких как ежегодные форумы "За демократию", проводимые каждые два года прения Ассамблеи по состоянию демократии в Европе, Венецианская комиссия, Летний университет демократии, сеть школ политических исследований Совета Европы, необходимо создать "Давос демократии" - экспертный аналитический центр и дискуссионный форум, который мог бы стать авторитетным международно признанным образцом и эталоном в этой области.

22. Кроме того, учитывая фактор глобализации, нельзя сбрасывать со счетов внеевропейский аспект всех вопросов, рассматриваемых Советом Европы. В этой связи следует в полной мере воспользоваться Центром "Север-Юг", который играет основополагающую роль в наведении мостов между Советом Европы и остальными регионами мира.

23. Что касается положения Европейского суда по правам человека, Ассамблея подтверждает свою поддержку уникальной роли Суда и свою твердую позицию в отношении необходимости вступления в силу Протокола № 14 к Европейской конвенции о правах человека и надеется, что до этого скорейшее вступление в силу Протокола № 14бис позволит в какой-то мере улучшить ситуацию. Она подчеркивает, что все государства-члены должны в полной мере выполнять его решения. При этом она ссылается на заключение 272 (2009) "О бюджетах Совета Европы на 2010 финансовый год" и подтверждает свою позицию, изложенную в пунктах 6-16 заключения. Она ожидает, что на конференции по вопросам функционирования Суда, запланированной на начало 2010 года, будут выработаны действенные инициативы с тем, чтобы найти политический выход из нынешней тупиковой ситуации, угрожающей существованию европейской системы правосудия в правозащитной сфере.

24. Ассамблея призывает все государства-члены:

- 24.1. в полной мере выполнять свои функции и обязанности как самостоятельные полноправные члены Совета Европы вне зависимости от своей принадлежности к другим организациям;
- 24.2. доказать свою приверженность Совету Европы более активным участием в его деятельности, выделением дополнительного финансирования для его работы, более последовательной поддержкой его правовых документов и более строгим выполнением своих обязательств;
- 24.3. избегать политизации, релятивизации и эксплуатации вопросов, относящихся к сфере основных принципов и ценностей, в ущерб этим принципам и ценностям и их соблюдению;
- 24.4. рассматривать критику, которая может звучать в отношении них в Совете Европы, не как враждебный акт или средство давления, а как средство исправления недостатков и улучшения функционирования демократии и совершенствования соблюдения прав человека;
- 24.5. обеспечивать строгое и полное соблюдение правовых документов Совета Европы, обеспечивать беспрепятственное функционирование независимых механизмов мониторинга Организации и полное выполнение их рекомендаций.
25. Ассамблея призывает европейских политических лидеров всех уровней проявлять политическую волю и решительно поддерживать Совет Европы в выполнении им своих уставных функций.
26. Ассамблея сознает, что ее собственная деятельность и методы работы должны постоянно подвергаться объективной критической оценке. В частности, необходимо противостоять соблазну эксплуатировать и релятивизировать, исходя из политической целесообразности, проблемы, относящиеся к сфере основных принципов и ценностей, в ущерб им, и проявлять политическую смелость, избличая деяния, идущие вразрез с этими принципами и ценностями. Приверженность каждого члена Ассамблеи ее делу и участие в ее деятельности имеет принципиальное значение. Тенденция к сокращению участия членов Ассамблеи в ее деятельности, что фактически отражает снижение политического интереса, должна быть обращена вспять.
27. Ассамблея выражает твердое намерение всей своей деятельностью еще больше способствовать тому, чтобы Совет Европы оставался ключевым элементом европейской институциональной архитектуры, организацией – эталоном в своей основной сфере деятельности и движущей силой многогранного общеевропейского сотрудничества в других областях.
28. В отношении собственной деятельности Ассамблея постановляет:
- 28.1. призвать своих членов в полной мере использовать свои законодательные полномочия внутри своих стран для продвижения ценностей Совета Европы, полноценной поддержки его деятельности, в том числе в вопросах бюджета, и для пропаганды его работы;
- 28.2. активизировать деятельность по формированию правовой базы демократии;

- 28.3. в развитие позитивного духа неформальных встреч между Председательским комитетом Ассамблеи и бюро Комитета министров выработать пути наращивания диалога и оживления каналов консультаций с Комитетом министров, и укреплять взаимодействие между различными органами Совета Европы по важнейшим вопросам демократии, прав человека и верховенства права;
- 28.4. рассмотреть вопрос о создании механизма взаимодействия между Ассамблеей и Комитетом министров, а при необходимости и другими органами Совета Европы, с целью обеспечения более полного выполнения резолюций и рекомендаций Парламентской ассамблеи, а также согласования мер в области предотвращения кризисов и разрешения конфликтов;
- 28.5. чаще приглашать различных отраслевых министров из государств-членов для участия в ее прениях;
- 28.6. укреплять сотрудничество и стремиться к развитию подлинных партнерских связей с национальными парламентами государств-членов;
- 28.7. во взаимодействии с заинтересованными национальными делегациями рассмотреть пути установления предварительного диалога с представителями государств, которым предстоит осуществлять председательство в Комитете министров, с целью содействия в разработке программ и определению приоритетов будущих председательств;
- 28.8. рассмотреть целесообразность назначения председателей парламентских делегаций стран "тройки" (бывшего, нынешнего и следующего председателей Комитета министров) в качестве членов Бюро "ex officio" с тем, чтобы повысить влияние парламентов на деятельность председателей Комитета министров и обеспечить большую преемственность в работе Ассамблеи;
- 28.9. повысить востребованность своей деятельности и более тщательно отбирать вопросы для рассмотрения, чтобы не становиться инструментом национальных или партийных интересов;
- 28.10. рассмотреть пути расширения деятельности в отношении конкретных социальных групп и, в особенности, рассмотреть возможность организации регулярных заседаний Европейской молодежной ассамблеи в Страсбурге;
- 28.11. рассмотреть целесообразность возвращения к практике назначения председателя Ассамблеи и председателей ее комиссий на трехлетний срок для обеспечения большей преемственности в работе и доложить Парламентской ассамблее о результатах рассмотрения данного вопроса. Любые изменения должны вступить в силу после избрания нового председателя Парламентской ассамблеи Совета Европы в январе 2010 года.
- 28.12. активизировать взаимодействие с Европейским парламентом на основе соглашения об укреплении сотрудничества между двумя организациями;

28.13. укреплять отношения с внешними партнерами и, в частности, содействовать установлению более тесных связей с парламентами соседних с Европой стран в рамках статуса "Партнер в укреплении демократии".



Предварительное издание

Выполнение обязательств Монако

Резолюция 1690 (2009)¹

1. 5 октября 2009 года Княжество Монако отметит пятилетие своего членства в Совете Европы. Парламентская ассамблея полагает, что Монако хорошо продвинулось по пути демократических реформ с целью выполнения своих обязательств перед Организацией, в частности в связи с проводимой ею процедуры надзора и применения Конституции, пересмотренной в 2002 году. Она поддерживает и приветствует усилия властей Монако в этом плане.
2. Ассамблея приветствует недавнюю ратификацию Францией Конвенции об адаптации и развитию административного сотрудничества между Францией и Монако, подписанной в Париже 8 ноября 2005 года. Данная Конвенция заменяет собой Конвенцию 1930 года и обеспечивает соблюдение принципа недискриминации, таким образом, чтобы граждане Монако могли назначаться на высокие государственные и правительственные должности, которые до сего времени зарезервированы за гражданами Франции, в частности на должности государственного министра, советника правительства по внутренним делам, директора судебных служб, директора по вопросам общественной безопасности и директора налоговых служб.
3. Ассамблея отмечает, что к настоящему времени Монако ратифицировало 40 из 205 Конвенций Совета Европы и подписало еще 3, в частности Протокол к Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 9), пересмотренную Европейскую социальную хартию (СЕД № 163) и Конвенцию Совета Европы о защите детей от эксплуатации и надругательств сексуального характера (СДСЕ № 201).
4. Ассамблея удовлетворена тем, что Княжество выполнило многие свои обязательства по ратификации Конвенций, указанных в ее заключении 250 (2004) о заявке Монако на членство в Совете Европы. В частности оно ратифицировало:
 - 4.1. Европейскую конвенцию о правах человека (СЕД № 5), сделав в отношении нее два заявления и несколько оговорок, а также Протоколы №№ 4, 6, 7, 13, 14 и 14bis к ней;

¹ *Обсуждение в Ассамблее 1 октября 2009 г. (34-е заседание) (см. док. 12012, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), докладчик: г-н Аграмунт и г-н Слущкий). Текст, принятый Ассамблеей 1 октября 2009 г. (34-е заседание)*

- 4.2. Европейскую конвенцию о предотвращении пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (СЕД № 126);
 - 4.3. Генеральное соглашение о привилегиях и иммунитетах Совета Европы (СЕД № 2) и дополнительные протоколы к нему;
 - 4.4. Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию (СЕД № 173);
 - 4.5. Европейскую конвенцию о взаимной правовой помощи по уголовным делам (СЕД № 30);
 - 4.6. Европейское соглашение, касающееся лиц, участвующих в процедурах Европейского суда по правам человека (СЕД № 161);
 - 4.7. Европейскую рамочную конвенцию о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей (СЕД № 106);
 - 4.8. Европейскую конвенцию о пресечении терроризма (СЕД № 90).
5. Тем не менее, Ассамблея отмечает, что Княжество Монако до сих пор не выполнило свои обязательства в отношении:
- 5.1. ратификации в согласованные сроки, а именно в течение одного года после вступления, Первого протокола к Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 9), гарантирующего право собственности, право на свободные выборы и право на образование;
 - 5.2. подписания в согласованные сроки, а именно в течение одного года после его вступления в силу, то есть к 1 апреля 2006 года, Протокола № 12 (СЕД № 177);
 - 5.3. ратификации в согласованные сроки, а именно в течение одного года после вступления, пересмотренной Европейской социальной хартии (СЕД № 163). Ассамблея обращает внимание на комментарии, представленные властями Монако в ходе посещения страны докладчиками в июле 2009 года, и надеется, что проект закона о ратификации Социальной хартии будет представлен Национальному совету не позднее октября 2009 года;
 - 5.4. ратификации в согласованный пятилетний срок после вступления, истекающий 5 октября 2009 года, Конвенции о преступности в киберпространстве (СЕД № 185). Во время посещения докладчиками страны в июле 2009 года власти Монако дали им заверения, что в настоящее время готовится закон о ратификации данной Конвенции, который будет в ближайшее время направлен в Национальный совет.
6. Ассамблея отмечает опасения Правительства Монако и решение взять дополнительное время на рассмотрение, прежде чем приступить, соответственно, к ратификации или подписанию первого Протокола и Протокола № 12 к Европейской конвенции о правах человека. Сознавая особое положение Монако и, в частности, тот факт, что численность коренного населения меньше численности иностранцев,

проживающих и/или работающих в Княжестве, Ассамблея должна, тем не менее, напомнить, что эти обязательства были свободно взяты при вступлении в Совет Европы и должны выполняться.

7. Ассамблея приветствует тот факт, что Княжество выполнило все перечисленные в заключении 250 (2004) обязательства в отношении внутреннего законодательства; в частности были приняты следующие законы:

7.1. поправки к Гражданскому кодексу, обеспечивающие равенство между женщинами и мужчинами как родителей и супругов, а также во всех других отношениях;

7.2. два закона с поправками к закону от 18 декабря 1992 года о гражданстве;

7.3. закон о свободе средств массовой информации;

7.4. закон об объявлении оснований административных актов;

7.5. закон об объединениях и федерациях объединений. Ассамблея призывает власти Монако продолжать законодательные реформы, направленные на обеспечение максимальной прозрачности государственных финансов, выражая при этом сожаление, что в этом новом законе не рассматривается вопрос о финансовой надзоре за деятельностью субсидируемых объединений.

8. Ассамблея поддерживает проводимую сотрудниками юридических служб правительства Монако работу по подготовке проекта закона о наказании за акты бытового насилия, совершаемые лицами, проживающими под одной крышей, и призывает власти подготовить закон в соответствии со стандартами Совета Европы в отношении недопущения дискриминации.

9. Ссылаясь на свои ранее принятые рекомендации, Ассамблея призывает власти Монако рассмотреть возможность подготовки закона о политических партиях, в частности для повышения прозрачности финансирования политических партий, а также закона об организации выборов и избирательных кампаний.

10. Ассамблея отмечает, что в уголовное законодательство Монако был внесен ряд поправок с тем, чтобы согласовать его положения с международными конвенциями, участником которых является Монако. При этом она просит власти Монако ускорить пересмотр Уголовно-процессуального кодекса и завершить пересмотр Уголовного кодекса, чтобы перенести в соответствующие законодательные акты меры по применению уголовного законодательства, вытекающие из ратификации Княжеством международных договоров, как это предусмотрено Европейской конвенцией о правах человека в интерпретации Европейского суда по правам человека.

11. Ассамблея по достоинству оценила существенные шаги Княжества по совершенствованию механизмов уголовного правосудия, предназначенных для противодействия отмыванию денег, особо отмечая принятие в июне 2008 года закона о поправках к Уголовному кодексу, которыми вводится уголовная ответственность юридических лиц в отношении основных преступлений, следствием которых стало

преступное отмывание денег, а также принятие в июне 2009 года закона о противодействии отмыванию денег, финансированию терроризма и коррупции.

12. Ассамблея с удовлетворением отмечает, что власти Монако приняли целый ряд мер по выполнению рекомендаций Европейского комитета по предотвращению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКП), которые требовали соответствующих шагов, о чем говорилось в его докладе от 31 мая 2007 года. Она просит власти Монако также учитывать рекомендации, содержащиеся в докладе Европейской комиссии против расизма и нетерпимости (ЕКРН) от 24 мая 2007 года.

13. Ассамблея приветствует прогресс в плане обеспечения бюджетно-финансовой независимости муниципальных образований после принятия закона о местном самоуправлении. Она призывает власти Монако провести реформу, которая позволила бы проживающим в Княжестве иностранцам участвовать в муниципальных делах, как это предусмотрено соответствующими стандартами Совета Европы.

14. В отношении роли Национального совета в обеспечении плюралистической демократии в смысле Устава Совета Европы, Ассамблея напоминает о рекомендациях, содержащихся в пункте 11 заключения 250 (2004) о надзоре за деятельностью правительства, особенно в том, что касается ежегодного представления правительственной программы, права законодательной инициативы и дебатов по бюджету. Она сознает, что пересмотр Конституции в 2002 году проложил путь к более эффективному сохранению институционального баланса, присущего наследственной конституционной монархии Монако. Тем не менее, она хотела бы, чтобы эти конституционные положения можно было перенести в законодательные и нормативные акты, что обеспечило бы независимость судебной ветви власти по отношению к исполнительной и уравнило бы права институтов.

15. Ассамблея принимает к сведению позицию Правящего князя, заявленную в ходе встречи с докладчиками 28 июля 2009 года, которая заключается в том, что расширение полномочий Национального совета, к чему стремится Ассамблея, может быть достигнуто путем представления правительственной программы и обсуждения первоначального и исправленного бюджетов на ежегодных совместных заседаниях правительства и Национального совета, посвященных социально-экономическому положению Княжества.

16. Ассамблея принимает к сведению информацию в отношении совместной рабочей группы Национального совета и правительства. Она провело уже несколько заседаний, и Ассамблея искренне надеется, что ее работа позволит в самое ближайшее время принять новый закон о функционировании и структуре Национального совета в соответствии с поправками к Конституции, принятыми в 2002 году. Ассамблея также призывает Национальный совет пересмотреть соответственно регламент своей деятельности. Она также призывает правительство сделать максимально прозрачным его отношения с Национальным советом, с тем чтобы дать ему возможность укрепить свою роль и усовершенствовать систему сдержек и противовесов, а также обеспечить через свой пресс-центр прямой доступ членов Национального совета к каналу местного телевидения.

17. Кроме того, Ассамблея еще раз напоминает о своей рекомендации властям Монако подготовить новую редакцию перечня международных конвенций и договоров, требующих, в соответствии со статьей 14 Конституции, принятия Национальным советом ратификационного закона, а пока же заблаговременно передавать в Национальный совет проекты любых оговорок или заявлений, относящихся к договорам, по которым Национальный совет обязан принимать ратификационные законы.

18. Исходя из этого и в контексте процесса реформ, проводимых в настоящее время властями Монако, Ассамблея предлагает Монако:

18.1. ратифицировать первый протокол к Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 9), пересмотренную Европейскую социальную хартию (СЕД № 163), подписать и ратифицировать Протокол № 12 к Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 177) и Конвенцию о преступности в киберпространстве (СЕД № 185). Ассамблея настоятельно призывает власти Монако оперативно рассмотреть совместно с Советом Европы меры, необходимые для ратификации этих документов;

18.2. ускорить пересмотр Уголовно-процессуального кодекса и завершить пересмотр Уголовного кодекса;

18.3. оперативно принять новый закон о функционировании Национального совета;

18.4. подготовить новую редакцию перечня международных конвенций и договоров, требующих принятия Национальным советом ратификационного закона;

18.5. укрепить связи с международными организациями.

19. Ассамблея считает, что за последние пять лет Монако наглядно продемонстрировало свою решимость и умение выполнять обязательства, взятые при вступлении в Совет Европы, а также уставные обязательства, взятые на себя в качестве государства-члена. Принимая во внимание прогресс, достигнутый начиная с 2004 года, Ассамблея выражает уверенность, что власти Монако завершат начатый процесс реформ. В связи с этим Ассамблея постановляет закрыть процедуру мониторинга.

20. Ассамблея через свою Комиссию по мониторингу будет проводить с властями Монако постмониторинговый диалог по вопросам, поднятым в настоящей резолюции, в частности в пункте 18, равно как и по любым другим вопросам, которые могут возникнуть в связи с обязательствами Монако как государства-члена Совета Европы.



Предварительное издание

Изнасилование женщин, включая изнасилование в браке

Резолюция 1691 (2009)¹

1. Ежегодно миллионы женщин подвергаются изнасилованию: со стороны своих мужей, партнеров или бывших партнеров, родственников или знакомых мужского пола или совершенно незнакомых людей. Однако в большинстве случаев они не сообщают об этих изнасилованиях, и виновники остаются безнаказанными.
2. Изнасилование — это серьезное нарушение как физической неприкосновенности, так и психологической целостности женщин и одновременно ее права как любого человека на свободу, безопасность и достоинство.
3. К сожалению, помимо того, что регистрируется лишь незначительная часть изнасилований, значительная часть дел закрывается до суда и чрезвычайно мало преступников осуждается — особенно, но не исключительно, в случаях изнасилования в браке. Это объясняется несколькими факторами, включая:
 - 3.1. широко распространено такое отношение к изнасилованиям и сексуальным посягательствам, когда вина зачастую перекладывается с насильника на жертву, а показания жертвы подвергаются сомнению (такое отношение широко распространено также среди сотрудников полиции, адвокатов, прокуроров и судей);
 - 3.2. давно не пересматривавшиеся законы об изнасиловании, которые предусматривают, что судебное разбирательство может начаться лишь в случае, если жертва оказала насильнику физическое сопротивление, и/или допускают оглашение в суде самых интимных подробностей личной жизни жертв;
 - 3.3. отсутствие поддержки, помощи и защиты жертв.
4. Следует дать ясно понять, что любая женщина может подвергнуться изнасилованию, но ни одна женщина не заслуживает такой участи и что, в каких бы отношениях ни находились жертва и насильник, каждый раз для полового акта

¹ *Обсуждение в Ассамблее 2 октября 2009 г. (35-е заседание) (см. док. 12013, доклад Комиссии по равенству возможностей женщин и мужчин, докладчик: г-жа Руппрехт). Текст, принятый Ассамблеей 2 октября 2009 г. (35-е заседание).*

См. также рекомендацию 1887 (2009).

требуется согласие. Лишь в этом случае жертвы будут чаще сообщать властям о случаях изнасилования, а насильники будут чаще нести наказание за свои преступления. Не может быть оправдания изнасилованию: женщины-лесбиянки, бисексуальные и транссексуальные женщины нуждаются в этом плане в особой защите, ибо они подвергаются двойному сексуальному насилию

5. Поэтому Парламентская ассамблея рекомендует государствам-членам Совета Европы:

5.1. полностью выполнить рекомендации в отношении сексуального насилия и изнасилованиях, содержащиеся в рекомендации (2002) 5 Комитета министров о защите женщин от насилия, а также рекомендации, содержащиеся в рекомендации 1777 (2007) Ассамблеи "Сексуальные посягательства с применением "наркотиков для свиданий"" и в резолюции 1670 (2009) и рекомендации 1873 (2009) Ассамблеи "Сексуальное насилие в отношении женщин в ходе вооруженных конфликтов";

5.2. гарантировать соответствие их законодательства об изнасиловании и сексуальном насилии как можно более высоким стандартам, обеспечивая при этом, чтобы насилие, по сути, определялось отсутствием согласия жертвы или отсутствием у жертвы возможности ответить отказом, и не допуская повторной виктимизации жертвы системой уголовного правосудия; таким образом, законодательство должно, как минимум:

5.2.1. признавать изнасилование (в том числе изнасилование в браке) преступлением *ex officio*;

5.2.2. определять согласие как свободное соглашение сторон, которые в состоянии без принуждения и осмысленно сделать свой выбор;

5.2.3. не требовать от жертвы физического сопротивления насильнику;

5.2.4. обязать прокуроров принимать все решения о прекращении дела и дать жертве право обжаловать такие решения;

5.2.5. разрешать жертвам быть стороной в судебном разбирательстве;

5.2.6. защищать личную жизнь жертв, особенно в суде;

5.2.7. разрешать использовать доказательства, собранные в ходе досудебного разбирательства, когда жертва решает воспользоваться своим правом отказаться от дачи показаний в суде;

5.2.8. предоставлять жертвам законное право на консультативную и иную помощь на протяжении всего процесса.

5.3. выделить, если этого еще не сделано, изнасилование в браке в отдельный состав преступления согласно своему национальному законодательству, с тем чтобы избежать любых проблем в судопроизводстве;

5.4. предусмотреть, если этого еще не сделано, уголовное наказание за сексуальное насилие и изнасилование в отношениях между супругами, сожителями и бывшими партнерами, и рассматривать существующие или существовавшие ранее близкие отношения между насильником и жертвой как отягчающее обстоятельство;

5.5. рассмотреть, если этого еще не сделано, возможность выплаты жертве компенсации;

5.6. разработать всеобъемлющую стратегию, которая должна предусматривать прежде всего меры предупреждения насилия, предоставляя девочкам и женщинам такие права, которые позволяли бы им не становиться жертвами, и воспитания мальчиков и мужчин в духе уважения женщин, а также обеспечение (при гарантированном финансировании) защиты жертв изнасилования и оказания им помощи на всех этапах разбирательства;

5.7. разработать обязательные программы профессиональной подготовки для полицейских, судебного и медицинского персонала, судмедэкспертов, социальных работников и преподавателей, с тем чтобы они могли выявлять случаи изнасилования и сексуального насилия, и в частности изнасилования в браке, и были в состоянии более эффективно и последовательно оказывать жертвам консультативную и иную помощь.



Предварительное издание

Функционирование демократических институтов в Молдове: выполнение резолюции 1666 (2009)

Резолюция 1692 (2009)¹

1. Парламентская ассамблея, которая проводит мониторинг демократического развития Молдовы со времени введения процедуры мониторинга в отношении этой страны в 1996 году и поддерживает процесс постепенного формирования ее государственных институтов, выразила сожаление по поводу событий, произошедших после выборов в апреле 2009 года.

2. Поэтому, в резолюции 1666 (2009) "Функционирование демократических институтов в Молдове" Ассамблея осудила акты насилия, имевшие место в ходе и по окончании последовавших за выборами протестов, призвав власти провести независимое и тщательное расследование всех сообщений об актах насилия, а также начать независимое и прозрачное расследование последовавших за выборами событий и приведших к ним обстоятельств.

3. Ассамблея приветствует освобождение всех лиц, арестованных в связи с событиями, произошедшими после выборов в апреле 2009 года. Она внимательно следит за ведущимся в настоящее время расследованием. Наряду с этим Ассамблея призывает компетентные органы Молдовы самым добросовестным образом следовать рекомендациям, высказанным Комиссаром по правам человека Совета Европы, а также содержащимся в резолюции 1666 (2009). В частности, она настоятельно призывает власти принять соответствующие меры, чтобы привести действия правоохранительных органов в соответствие со статьями 3 Европейской конвенции о правах человека и создать независимый административный орган, полномочный рассматривать жалобы на действия сотрудников полиции и других правоохранительных органов. Помимо этого Ассамблея призывает власти Молдовы в соответствии со сложившейся практикой дать разрешение на опубликование доклада Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП) о его визите в Молдову 27-31 июля 2009 года сразу же после получения этого доклада.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 2 октября 2009 г. (35-е заседание) (см. док. 12011, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), докладчики: г-жа Дюрёе и г-н Варейкис). Текст, принятый Ассамблеей 2 октября 2009 г. (35-е заседание).*

4. Ассамблея отмечает, что, по заключению международной миссии по наблюдению, новые парламентские выборы, проведенные 29 июля 2009 года после роспуска парламента ввиду его неспособности избрать президента Республики, прошли организованно, и в них на состязательной основе приняли участие политические партии, придерживающиеся различных взглядов. Многие международные обязательства были выполнены. Однако и в этот раз на атмосфере, в которой проводилась кампания, отрицательно сказались завуалированные попытки запугивания и необъективность СМИ.

5. Ассамблея благодарит народ Молдовы за то, что он принял активное участие в выборах и сделал свой политический выбор с помощью демократических методов, а власти страны – за то, что им удалось за короткий срок обеспечить организованное проведение выборов. Наряду с этим она отмечает, что наблюдателями за выборами были отмечены те же недостатки в их проведении, что и в предыдущих случаях и, в частности, в ходе парламентских выборов 5 апреля 2009 года. В этой связи Ассамблея подтверждает свои предшествующие рекомендации и призывает новый парламент самым оперативным образом и при поддержке Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) заняться совершенствованием избирательного законодательства и практики с тем, чтобы создать здоровую основу для проведения в будущем свободных и справедливых выборов.

6. Ассамблея отмечает, что выборы 29 июля 2009 года изменили баланс политических сил Молдовы. Она также отмечает, что переход политической власти проходит демократично, в соответствии с Конституцией. Она приветствует формирование нового правительства и ожидает, что уже в ближайшем будущем это правительство приступит в тесном сотрудничестве с Советом Европы к проведению необходимых реформ, на которых настаивает Ассамблея в своих ранее принятых резолюциях.

7. Ассамблея отмечает, однако, что по итогам выборов 29 июля 2009 года ни одна политическая сила не получила в парламенте большинства в 61 голос, необходимого для избрания президента Республики. Поэтому Ассамблея призывает новую коалицию большинства и оппозицию вступить в конструктивные переговоры, чтобы выйти из сложившегося тупика и провести выборы президента Республики. В этой связи Ассамблея подчеркивает, что мирный и успешный переход власти является окончательным экзаменом на зрелость политической системы и качество демократии в стране.

8. Ассамблея полагает, что после формирования новых государственных институтов им следует при активном содействии Совета Европы приступить к проведению масштабных институциональных и законодательных реформ, внося при необходимости в конституцию изменения, направленные на создание подлинных демократических гарантий недопущения подобных институциональных и политических тупиковых ситуаций.

9. Ассамблея предлагает Комитету министров и другим институтам Совета Европы подготовить пакет адресных программ сотрудничества для оказания Республике Молдова помощи в укреплении демократических институтов и дальнейшего продвижения верховенства права. В рамках этих усилий первоочередное внимание следует обратить на избирательную базу и свободу СМИ, также на реформу судебной

системы. Совету Европе следует также исходить из необходимости объединения усилий с другими оказывающими помощь организациями.

10. Ассамблея считает, что выполнение настоящей резолюции, резолюции 1666 (2009) и предыдущих резолюций о выполнении Молдовой своих обязательств должно стать приоритетом для новых государственных институтов, и предлагает Комиссии по мониторингу внимательно следить за этой ситуацией и докладывать ей о достигнутом прогрессе на предстоящих сессиях.



Предварительное издание

Вода: стратегический вызов для Средиземноморья

Резолюция 1693¹

1. Учитывая, что три миллиарда людей в мире не имеют доступа к питьевой воде, Парламентская ассамблея напоминает, что вода является важнейшим вызовом нашего времени.
2. Ассамблея подчеркивает, что доступ к воде должен быть признан в качестве основного права человека, поскольку она исключительно важна для жизни на земле и представляет собой ресурс, который должен принадлежать всему человечеству.
3. Однако она напоминает, что вода является также источником "возобновляемой" энергии и термальной энергии благодаря постоянному теплу земной коры.
4. Ассамблея отмечает, что в первую очередь растет дефицит питьевой воды, в то время как потребности в ней постоянно возрастают, несмотря на то, что три четверти планеты находится под водой.
5. Ассамблея также подчеркивает, что изменение климата, видимо, усугубит процесс опустынивания, в связи с чем люди будут вынуждены мигрировать на территории, где имеется вода.
6. То же самое можно сказать и в отношении чрезмерной эксплуатации водных ресурсов, обезлесивания, интенсивного сельского хозяйства и чрезвычайно быстрой урбанизации, которые не только приводят к дефициту воды, но и серьезно загрязняют реки и грунтовые воды.
7. По общему мнению, растущий дефицит воды, конкурирующий спрос на водные ресурсы и загрязнение могут повысить вероятность конфликта между странами, по территории которых протекает река, притом, что трансграничные водные ресурсы должны открывать реальные возможности для сотрудничества, а не являться источником конфликта и препятствием развитию.

¹ Обсуждение в Ассамблее 2 октября 2009 г. (35-е заседание) (см. док. 12004, доклад Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам, докладчик: г-н Марке). Текст, принятый Ассамблеей 2 октября 2009 г. (35-е заседание).

8. В такой ситуации Ассамблея убеждена, что дефицит воды будет создавать напряженность и, по мнению некоторых экспертов, в будущем причиной войны может стать стремление получить доступ не к нефти, а к воде, и что следует принять меры, обязывающие государства совместно управлять трансграничными реками и водоносными горизонтами. Стабильные решения следует находить через меры по укреплению доверия и подлинное сотрудничество между прибрежными странами. Союз для Средиземноморья открывает новые возможности для установления такого сотрудничества посредством реализации конкретных проектов.

9. Ассамблея отмечает, что нехватка воды становится реальностью как на севере, так и на юге Европы и подчеркивает, что данная проблема становится все более острой в регионах Средиземноморского бассейна в связи с тем, что население там сосредоточено в прибрежных городах, а водные ресурсы подвергаются чрезмерной эксплуатации в результате развития таких видов деятельности, как сельское хозяйство, туризм и промышленность, а также в результате роста бытового потребления воды.

10. Ассамблея отмечает, что бесконтрольный сброс коммунальных и промышленных стоков и загрязненной дождевой воды отражается на здоровье многих людей и приводит к серьезным экономическим потерям, будь то потеря доходов или ущерб здоровью.

11. В этой связи Ассамблея ссылается на обязательства, взятые главами государств и правительств государств-членов Совета Европы в Варшаве 17 мая 2005 года, чтобы "добиться права каждого жить в здоровой и сбалансированной окружающей среде" и повышать "качество жизни граждан" посредством разработки комплексных мер в области окружающей среды "в перспективе устойчивого развития".

12. Ассамблея также ссылается на предложения, выдвинутые парламентами на пятом Всемирном водном форуме 19 марта 2009 года, в ходе которого участники обратили внимание на важность роли парламентариев в разработке норм, касающихся рационального водопользования, водоснабжения и принципа всеобщности права на воду, а также на реализацию практических мер в отношении водных ресурсов, должным образом учитывая при этом вопросы изменения климата.

13. Однако Ассамблея выражает сожаление, что в Стамбульском заявлении министров от 22 марта 2009 года право на воду и санитарии не признано в качестве одного из прав человека.

14. В этой связи Ассамблея приветствует принятое в Стамбуле решение провести под эгидой Парламентской ассамблеи конференцию по итогам Пятого всемирного водного форума и подготовить предложения по тематике следующего форума.

15. Ассамблея приветствует тот факт, мировые лидеры и главы развивающихся стран подтвердили на встрече лидеров "группы восьми" в Аквиле (8-10 июля 2009 г.) необходимости признания доступа всего населения мира к водным ресурсам в качестве одного из прав человека.

16. В связи с этим Ассамблея рекомендует государствам-членам, государствам, не являющимся членами, и государствам-наблюдателям, в частности странам Средиземноморского бассейна:

- 16.1. принять меры для обеспечения каждому человеку доступа к воде и санитарии;
 - 16.2. безотлагательно развивать межрегиональное и приграничное сотрудничество в сфере водопользования;
 - 16.3. формировать культуру понимания важности воды и проводить просветительскую работу в этой области;
 - 16.4. разработать меры сотрудничества, стимулирующие передачу технологий тем странам, которые в них больше всего нуждаются, особенно в технологиях опреснения соленой воды и очистки стоков;
 - 16.5. разработать программы исследований с целью создания общеевропейской базы данных по водным ресурсам;
 - 16.6. использовать возможности, которые вода открывает как источник термальной и возобновляемой энергии;
 - 16.7. разработать благоприятные для окружающей среды программы рационального водопользования;
 - 16.8. децентрализовать системы управления водными ресурсами, передав их в ведение местных и региональных властей, а также предоставить последним необходимые юридические полномочия и финансовые ресурсы;
 - 16.9. создать центры по подготовке специалистов по вопросам водопользования и разработке соответствующих технологий;
 - 16.10. информировать и вовлекать население, особенно молодежь, воспитывая у нее чувство ответственности;
 - 16.11. принять меры по обеспечению общедоступности методов санитарной обработки воды.
17. Ассамблея также рекомендует Конгрессу местных и региональных властей Совета Европы
- 17.1. обратиться к местным и региональным властям с просьбой провести точную оценку потребностей муниципальных образований и регионов в воде и принять меры по разработке руководства по рациональному водопользованию.
 - 17.2. стимулировать установление прямых связей или заключение соглашений о сотрудничестве между местными органами власти как средство активизации процесса обмена знаниями в отношении водных ресурсов.
18. Ассамблея будет и далее заниматься этим вопросом и, в частности, рассмотрит возможность разработки законодательства в отношении права на воду и санитарии как права человека, роль водных ресурсов в конфликтах, возможности, обеспечиваемые

Резолюция 1693

водными ресурсами как источником энергии, новые технологии ирригации сельскохозяйственных земель и последствия изменения климата для водных ресурсов.



Предварительное издание

Формирование новой модели регулирования вопросов, связанных с океаном

Резолюция 1694 (2009)¹

1. Парламентская ассамблея с озабоченностью отмечает, что в последние десятилетия океаны, покрывающие две трети поверхности земли, особенно пострадали от экологических проблем, несмотря на принятую Организацией Объединенных Наций в 1982 году Конвенцию по морскому праву, а также дополнявшие ее многочисленные международно-правовые документы, устанавливающие стандарты в этой области.
2. Ассамблея подчеркивает, что изменение климата и эффект парниковых газов тесно взаимосвязаны с имеющими пагубные последствия океаническими процессами, такими как повышение уровня моря, изменение направления морских течений, разбалансирование экосистем, упадок биологического разнообразия и сокращение численности некоторых видов рыб и, особенно, резкое снижение способности океанов поглощать двуокись углерода.
3. Ассамблея отмечает, что тенденции, влияющие на прибрежные зоны, также серьезно отражаются на сохранении океанов. Уменьшение массы осадочных пород, вызываемое строительством дамб и забором песка в сочетании с давлением, оказываемым процессом урбанизации, ускоряют эрозию береговой линии. Кроме того, использование прибрежных территорий для таких разнообразных видов деятельности, как туризм, рыболовство, работа портов, промышленность, сельское хозяйство, жизнедеятельность городов (отходы, стоки и т.д.) серьезно повлияли на уровень загрязненности океанов.
4. Научно-технические знания также позволяют нам извлекать из океана все более ценностей, что еще более ускорило деградацию морской среды. Такая ситуация вызывает тем большую тревогу, что сегодня признается ограниченность океанических ресурсов.
5. В связи с этим Ассамблея призывает научных экспертов и научные учреждения распространить всю имеющуюся информацию и знания в этой области и сделать ее

¹ *Обсуждение в Ассамблее 2 октября 2009 г. (35-е заседание) (см. док. 12005, доклад Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам, докладчик: г-жа де Мелу). Текст, принятый Ассамблеей 2 октября 2009 г. (35-е заседание). См. также рекомендацию 1888 (2009).*

доступной для населения, а также лиц, принимающих решения в политической и экономической сфере

6. В связи с этим Ассамблея поддерживает создание информационной сети с целью внедрения нового типа регулирования, которое позволило бы компенсировать иррациональный, несправедливый и неустойчивый характер эксплуатации ресурсов океанов

7. Поэтому Ассамблея призывает государства-члены и государства, не являющиеся членами:

7.1. принять меры по повышению информированности населения в отношении проблем и потенциала океанов;

7.2. обеспечить справедливое распределение ресурсов и помочь наименее развитым странам рационально использовать океанические ресурсы;

7.3. разработать комплексную морскую политику, основанную на принципах "Голубой книги" Европейского союза;

7.4. стимулировать научные исследования океанов и применять результаты этих исследований в территориальных водах и на океанических платформах;

7.5. стимулировать создание сети научно-технических институтов, университетов и компаний с целью обмена информацией, а также мониторинга и широкого распространения данных, характеризующих состояние мирового океана;

7.6. проводить благоприятную для океанов политику при управлении прибрежными территориями, при осуществлении надзора за экономической деятельностью и сохранении водных бассейнов;

7.7. выполнять или, если этого еще не сделано, подписать и/или ратифицировать существующие конвенции по морскому праву и, в частности, конвенции, касающиеся людей, работающих в море или использующих его.

8. Ассамблея хотела бы продолжить рассмотрение данной темы, в частности, вопросов, связанных с сохранением потенциала океанов, а также воздействием эксплуатации морских ресурсов на различные аспекты устойчивого развития.