

Parliamentary **Assembly**
Assemblée parlementaire
Парламентская **Ассамблея**

Parliamentary **Assembly**
Assemblée parlementaire



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE
СОВЕТ ЕВРОПЫ

СЕССИЯ 2006 г.

(Первая часть)

(23 - 24 января 2006 г.)

ДОКУМЕНТЫ,

ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ

Список документов, принятых Ассамблеей (23-27 января 2006 г.)

№	Название	Док. №
Заключение 258 (2006)	О проекте Протокола о недопущении безгражданства в связи с правопреемством государств	10770
Рекомендация 1731 (2006)	О вкладе Европы в совершенствование управления водными ресурсами	10772
Рекомендация 1732 (2006)	Об интеграции женщин-иммигранток в Европе	10758
Рекомендация 1733 (2006)	Нарушения прав человека в Чеченской Республике: ответственность Комитета Министров в отношении озабоченностей Ассамблеи	10774 rev.
Рекомендация 1734 (2006)	О положении в Беларуси накануне президентских выборов	10806
Рекомендация 1735 (2006)	О понятии «нация»	10762
Резолюция 1476 (2006)	О парламентском измерении в деятельности Организации Объединенных Наций	10771
Резолюция 1477 (2006)	О выполнении резолюции 1415 (2005) «О выполнении Грузией своих обязательств»	10779
Резолюция 1478 (2006)	Об интеграции женщин-иммигранток в Европе	10758
Резолюция 1479 (2006)	Нарушения прав человека в Чеченской Республике: ответственность Комитета Министров в отношении озабоченностей Ассамблеи	10774 rev.
Резолюция 1480 (2006)	Об оспаривании неутвержденных полномочий парламентской делегации Азербайджана по существенным основаниям	10807 rev.
Резолюция 1481 (2006)	О необходимости осуждения международным сообществом преступлений тоталитарных коммунистических режимов	10765
Резолюция 1482 (2006)	О положении в Беларуси накануне президентских выборов	10806
Резолюция 1483 (2006)	О действующих в Нидерландах правилах возвращения лиц, которым было отказано в предоставлении убежища	10741
Резолюция 1484 (2006)	Перевод экономической деятельности за рубеж и экономическое развитие Европы	10757
Резолюция 1485 (2006)	О последствиях экономического возрождения Китая для Европы	10756

Список принятых документов по темам

№	Название	Док. №
<i>Политические вопросы</i>		
Рекомендация 1734 (2006)	О положении в Беларуси накануне президентских выборов	10806
Резолюция 1476 (2006)	О парламентском измерении в деятельности Организации Объединенных Наций	10771
Резолюция 1481 (2006)	О необходимости осуждения международным сообществом преступлений тоталитарных коммунистических режимов	10765
Резолюция 1482 (2006)	О положении в Беларуси накануне президентских выборов	10806
<i>Юридические вопросы и права человека</i>		
Заключение 258 (2006)	О проекте Протокола о недопущении безгражданства в связи с правопреемством государств	10770
Рекомендация 1733 (2006)	Нарушения прав человека в Чеченской Республике: ответственность Комитета Министров в отношении озабоченностей Ассамблеи	10774 rev.
Рекомендация 1735 (2006)	О понятии «нация»	10762
Резолюция 1479 (2006)	Нарушения прав человека в Чеченской Республике: ответственность Комитета Министров в отношении озабоченностей Ассамблеи	10774 rev.
<i>Экономические вопросы и развитие</i>		
Резолюция 1484 (2006)	Перевод экономической деятельности за рубеж и экономическое развитие Европы	10757
Резолюция 1485 (2006)	О последствиях экономического возрождения Китая для Европы	10756
<i>Миграция, беженцы и народонаселение</i>		
Резолюция 1483 (2006)	О действующих в Нидерландах правилах возвращения лиц, которым было отказано в предоставлении убежища	10741
<i>Окружающая среда, сельское хозяйство, местные и региональные вопросы</i>		
Рекомендация 1731 (2006)	О вкладе Европы в совершенствование управления водными ресурсами	10772
<i>Равенство возможностей женщин и мужчин</i>		
Рекомендация 1732 (2006)	Об интеграции женщин-иммигранток в Европе	10758
Резолюция 1478 (2006)	Об интеграции женщин-иммигранток в Европе	10758
<i>Соблюдение обязательств</i>		
Резолюция 1477 (2006)	О выполнении резолюции 1415 (2005) «О выполнении Грузией своих обязательств»	10779
Резолюция 1480 (2006)	О выполнении резолюции 1415 (2005) «О выполнении Грузией своих обязательств»	10807 rev.

Предварительное издание

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 258 (2006)¹

О проекте Протокола о недопущении безгражданства в связи с правопреемством государств²

1. Право на человека на гражданство относится к числу прав, признанных во Всемирной декларации прав человека 1948 года и Европейской конвенции о гражданстве 1997 года. Парламентская Ассамблея приветствует проект Протокола о недопущении безгражданства в связи с правопреемством государств, который она рассматривает в качестве важнейшего документа, дополняющего существующие конвенции. Она полностью поддерживает цель недопущения случаев безгражданства посредством облегчения получения гражданства и в целом согласна с содержащимися в нем положениями.

2. В этом контексте Ассамблея обращает внимание на заключение 200 (1997) по проекту Европейской конвенции о гражданстве и с удовлетворением отмечает, что ее пожелание о том, что «положения, относящиеся к правопреемству государств, [...] требуют дальнейшего развития», получило должный отклик.

3. Ассамблея отмечает, что проект Протокола применяется в отношении любого правопреемства государств, которое имеет место после его вступления в силу. Ассамблея высказывает сожаление по поводу того, что в нынешнем виде проект Протокола, в котором трактуется лишь ситуация в отношении правопреемства государств, не позволяет рассматривать случаи безгражданства, возникшие до возникновения правопреемства государств. С учетом этого Ассамблея призывает будущие государства-участники играть активную роль в процессе существенного и эффективного сокращения случаев безгражданства в государствах-членах, к чему в течение ряда лет стремятся Комитет Министров и Парламентская Ассамблея. Она призывает государства-участники проявлять больше инициативы, основывая свое законодательство на принципах и положениях рекомендации R(99)18 Комитета Министров о недопущении и сокращении безгражданства.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 27 января 2006 года (8-е заседание). См. док. 10770 - доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека (докладчик – г-н Бартумеу Кассани). Текст, принятый Ассамблеей 27 января 2006 года (8-е заседание).*

² См. док. 10646

4. Ассамблея сожалеет о том, что в соответствии со статьей 14 Протокол распространяется лишь на ситуации в отношении правопреемства государств, которые будут возникать после вступления его в силу. Ассамблея ссылается на общепризнанный правовой принцип, в соответствии с которым норма, создающая более благоприятный режим для физических лиц, должна действовать ретроактивно. Это имеет особое значение ввиду наличия большого числа лиц, оказавшихся лишенными гражданства в результате возникновения в Европе ситуаций правопреемства государств в конце 1980-х – начале 1990-х годов.

5. Ассамблея напоминает о рекомендации 1223 (1993) об оговорках, сделанных государствами-членами к конвенциям Совета Европы, в которых она выражает мнение о "целесообразности и даже необходимости значительного сокращения количества оговорок, сделанных в отношении конвенций Совета Европы". Она с сожалением отмечает, что настоящий проект Протокола позволяет государствам делать оговорки, по крайней мере, в отношении двух основополагающих положений Протокола в ущерб как целостности и эффективности самого Протокола, так и в ущерб необходимому согласованию национального законодательства.

6. Некоторые положения проекта Протокола в их нынешней формулировке могут быть улучшены, с тем, чтобы привлечь к ним внимание мнения, ранее высказанное, в частности Ассамблеей и Венецианской комиссией. Соответственно, Ассамблея рекомендует Комитету Министров внести в проект Протокола следующие поправки, которые, по ее мнению, носят принципиальный характер:

6.1. изменить название проекта Протокола на «Конвенция о недопущении безгражданства в связи с правопреемством государств» и везде в тексте вместо слова «Протокол» указать «Конвенция»;

6.2. изложить **подпункт «е» Статьи 1** ("Определения") в следующей редакции: «Заинтересованные лица» означает любое лицо, которое в момент правопреемства государства:

а) имело гражданство государства-предшественника и оказалось или окажется в результате правопреемства государства лицом без гражданства;

б) на законных основаниях постоянно проживает на территории, являющейся субъектом правопреемства, и в момент правопреемства является лицом без гражданства»;

6.3. изложить **Статью 4** («Недопущение дискриминации») в следующей редакции: «Заинтересованные государства не допускают дискриминации в отношении любых заинтересованных лиц по таким основаниям, как пол, раса, цвет кожи, язык, религия, политические и иные убеждения, национальное или социальное происхождение, принадлежность к национальному меньшинству, имущественный статус, статус по рождению или иной статус»;

6.4. в **Статье 5.1.** вместо слов «Государство-правопреемник предоставляет гражданство» указать «Гражданство государства-правопреемника приобретается ...»;

6.5. в **Статью 5** после **пункта 2.с** внести подпункт следующего содержания: «являющееся потомком лица, в отношении которого применяется настоящая статья, или состоящее с ним в браке»;

6.6. в **Статью 5** внести новый пункт **3** следующего содержания: «Гражданство государства-правопреемника приобретается также теми лицами, которые в момент

правопреемства государства на законных основаниях постоянно проживают на территории, являющейся субъектом правопреемства, и в момент правопреемства являются лицами без гражданства»;

6.7. в начало **Статьи 7** внести новое предложение следующего содержания: «В тех случаях, когда эти лица отвечают условиям получения гражданства двух или нескольких государств, заинтересованные государства принимают во внимание волеизъявление этих лиц»;

6.8. в конец **Статьи 7** внести новый подпункт следующего содержания: «Получение гражданства государства-правопреемника или выбор гражданства государства-предшественника или одного из государств-правопреемников в соответствии с волеизъявлением заинтересованного лица не должны иметь негативных последствий для лиц, принявших такое решение, в частности, для права проживать на территории данного государства-правопреемника, или для их движимого или недвижимого имущества, расположенного на данной территории.»;

6.9. добавить после **Статьи 7** новую статью следующего содержания: «ФАКТИЧЕСКАЯ ДАТА - Получение гражданства в связи с правопреемством государств, а также получение гражданства при осуществлении права выбора вступает в силу в дату такого правопреемства, если только заинтересованное лицо в противном случае не окажется без гражданства в течение периода от даты правопреемства государства до такого получения гражданства»;

6.10. в **Статье 8.2** вместо слов «перед предоставлением гражданства» указать «перед определением гражданства»;

6.11. изложить **Статью 10** в следующей редакции: «Гражданство соответствующего государства приобретается ex lege ребенком, рожденным на территории данного государства при рождении, если в противном случае этот ребенок окажется лицом без гражданства»;

6.12. после **Статьи 10** внести новую статью в следующей редакции: «ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ И НОРМАТИВНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГРАЖДАНСТВА - Заинтересованные государства должны без ненужных задержек принять законодательные и нормативные акты по вопросам гражданства, возникающего в результате правопреемства государств»;

6.13. изложить **Статью 11** в следующей редакции: «Заинтересованные государства принимают все соответствующие меры для того, чтобы заинтересованные лица были в разумные сроки уведомлены о том, как повлияют на их гражданство принятые данными странами законодательные и нормативные акты, а также решения, которые могут принимать данные лица, в рамках этих актов, равно как и последствиях осуществления такого права выбора для их статуса»;

6.14. после **Статьи 11** внести новую статью следующего содержания: «ПРАВО НА ЭФФЕКТИВНЫЕ СРЕДСТВА ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ - Решения, принимаемые заинтересованным государством по заявлениям о получении, сохранении, утрате или лишении гражданства, или отказе в предоставлении его, или в отношении осуществления права выбора в связи с правопреемством государства, сообщаются в письменном виде; заинтересованные лица имеют право использовать эффективные средства административной или судебной защиты»;

Заключение № 258

6.15. изложить полностью **Статью 19** в следующей редакции: «Никакие оговорки в отношении настоящей Конвенции не допускаются».

7. В связи с этим Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы как можно скорее подписать и ратифицировать настоящий документ и по собственной инициативе признать посредством декларации, что Протокол будет иметь ретроактивное действие в отношении существующих случаев безгражданства. Ассамблея отмечает, что лишь 14 государств ратифицировали Европейскую конвенцию о гражданстве (СДСЕ 166) и еще 12 государств подписали ее: эти цифры не могут не вызывать сожаления. Ассамблея призывает государства, которые еще не сделали этого, подписать и ратифицировать Конвенцию.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1731 (2006)¹

О вкладе Европы в совершенствование управления водными ресурсами

1. Управление водными ресурсами является неотъемлемым элементом устойчивого развития Европы и предметом заботы для всех: парламентариев, правительств, местных и региональных властей, международных организаций, ученых, представителей деловых кругов, неправительственных организаций и европейских граждан в целом.
2. Парламентская Ассамблея вновь подтверждает действенность принципов, изложенных в Хартии водных ресурсов Совета Европы, принятой Комитетом Министров 17 октября 2001 года.
3. Ссылаясь на резолюцию 1449 (2005) об окружающей среде и Целях развития тысячелетия (ЦРТ), Ассамблея вновь повторяет, что является недопустимым положение, когда в всем мире 1,2 миллиарда человек не имеют доступа к чистой питьевой воде, а 2,6 миллиарда – к базовым средствам санитарии. В 2001 году было принято решение дополнить перечень целей развития, изложенных в принятой ООН Декларации тысячелетия, конкретными пунктами, касающимися водных ресурсов: к 2015 году вдвое снизить долю людей, не имеющих стабильного доступа к чистой питьевой воде и базовым средствам санитарии. Однако в докладе Организации Объединенных Наций о ходе выполнения ЦРТ отмечается, что повысилась доступность источников качественной питьевой воды, но в обеспечении санитарии на глобальном уровне достигнут гораздо меньший прогресс.
4. Ассамблея приветствует стремление глав государств и правительств государств-членов достичь ЦРТ, выраженное в Варшавской декларации и Плане действий от 17 мая 2005 года, и, в частности, утверждение о том, что «каждый человек имеет право на жизнь в сбалансированной и здоровой окружающей среде» (План действий IV-3). Ассамблея также приветствует стремление государств-членов к «улучшению качества жизни населения» через дальнейшее развитие и поддержку комплексной политики в отношении окружающей среды в «интересах устойчивого развития» (План действий, II-7).

¹ Обсуждение в Ассамблее 24 января 2006 года (2-е заседание). См. док. 10772 - доклад Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам (докладчик: г-жа Пападимитриу). Текст, принятый Ассамблеей 24 января 2006 года (2-е заседание).

Рекомендация 1731

5. Признание того, что доступ к водным ресурсам является одним из основных прав человека, может стать важным инструментом, побуждающим правительства предпринимать более активные усилия для удовлетворения основных жизненных потребностей населения и ускорения достижения ЦРТ. Основанный на правах человека подход к проблеме водных ресурсов может стать чрезвычайно важным инструментом гражданского общества, устанавливающим ответственность правительств за обеспечение населения необходимыми объемами качественной воды, а также средствами санитарии.

6. Водные ресурсы и водопользование в Европе взаимозависимы. Европейским странам следует должным образом увязать воедино в своей политике и планах по управлению водными ресурсами вопросы управления трансграничными водными бассейнами с необходимостью проведения скоординированной политики, проявления солидарности и ответственности. В этом смысле имеется срочная необходимость в передаче государствами-членами функций по управлению водными ресурсами местным и региональным властям.

7. Ассамблея напоминает о рекомендации 1669 (2004) «О трансграничных водных бассейнах» и своем призыве к государствам-членам развивать трансграничное сотрудничество по комплексному рациональному использованию и охране ресурсов трансграничных рек и озер, в частности, путем заключения двусторонних и многосторонних соглашений, основанных на здоровых экологических, социальных и экономических критериях.

8. Ассамблея вновь напоминает государствам-членам о рекомендациях, содержащихся в резолюции 1449 (2005) и обращает их внимание на неотложную необходимость принятия мер для:

8.1. обеспечения всеобщего доступа к воде и средствам санитарии, что должно рассматриваться в качестве одного из основных прав человека;

8.2. учета возложенных на местные и региональные власти задач по обеспечению населения водой и средствами санитарии и наращивания их возможностей (технических, технологических, финансовых) в решении этих задач;

8.3. совершенствования управления водными ресурсами и содействия децентрализации процесса принятия решений, признания самостоятельности местных и региональных властей, в том числе в вопросах энергоснабжения и санитарии;

8.4. разработки комплексных планов по более эффективному управлению водными ресурсами, включая создание необходимой правовой и организационной инфраструктуры;

8.5. поддержания и активного участия в Инициативе Европейского Союза по водным ресурсам, учрежденной для содействия достижению глобальных целей в области питьевого водоснабжения и санитарии, за счет привлечения широкого круга партнеров в целях углубления координации и сотрудничества на всех уровнях на основе всеобъемлющей системы комплексного управления водными ресурсами, базирующейся на концепции речных бассейнов.

9. Ассамблея приветствует итоги коллоквиума «Управление водными ресурсами: совместная ответственность», проходившего 20-21 октября 2005 г. в рамках Европейской недели солидарности в управлении водными ресурсами, и организованного совместно с Конгрессом местных и региональных властей Совета Европы. Основные идеи, прозвучавшие

на коллоквиуме, а также настоящая рекомендация являются вкладом в работу 4-го Всемирного форума по водным ресурсам «Действия на местном уровне - ответ на глобальный вызов», который будет проходить в Мехико в марте 2006 года.

10. Ассамблея призывает национальные парламенты внести свой вклад в сохранение проблематики управления водными ресурсами в политической повестке дня до, во время и после проведения 4-го Всемирного форума по водным ресурсам, для чего:

10.1. в ходе подготовки к участию в Форуме провести обсуждение по вопросам управления водными ресурсами;

10.2. принять участие в диалоге всех заинтересованных сторон, который будет проходить в Мехико;

10.3. играть ведущую роль в обеспечении соблюдения правительствами государств-членов своих обязательств и выполнения ими Декларации министров, которая будет оглашена при закрытии 4-го Всемирного форума по водным ресурсам;

10.4. развивать сотрудничество с другими парламентами своего географического региона и обмениваться информацией с другими парламентскими органами, такими, как Европейский парламент и Европейско-средиземноморская парламентская ассамблея.

11. Ассамблея просит Комитет Министров:

11.1. и далее привлекать Совет Европы к решению этого важного вопроса и поддерживать подход к водным проблемам, основанный на правах человека;

11.2. активно участвовать в международных усилиях по дальнейшей реализации Плана действий в области управления водными ресурсами;

11.3. подготовить и направить от имени Совета Европы послание в адрес 4-го Всемирного форума по водным ресурсам;

11.4. призвать государства-члены:

11.4.1. активизировать усилия, предпринимаемые на региональном уровне в целях совершенствования управления водными ресурсами, особенно в отношении трансграничных озер и водотоков;

11.4.2. разработать стратегию и правила комплексного управления водными ресурсами и рассмотреть возможность принятия базовых законодательных актов, учитывающих социальные, экономические и экологические аспекты водных ресурсов и их рационального использования, таких как Рамочная директива Европейского Союза по водным ресурсам и Инициатива ЕС по водным ресурсам;

11.4.3. осуществить децентрализацию системы управления водными ресурсами, наделив местные и региональные власти соответствующими полномочиями и предоставив им необходимые законодательные, технические и финансовые средства;

11.4.4. принимать все меры к тому, чтобы не допускать возведения муниципальных и частных жилых объектов на затопляемых территориях;

Рекомендация 1731

12. Ассамблея призывает Конгресс местных и региональных властей Совета Европы повысить роль и ответственность местных и региональных властей в сфере управления водными ресурсами, в том числе трансграничными водными бассейнами.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1732 (2006)¹

Об интеграции женщин-иммигранток в Европе

1. Парламентская Ассамблея ссылается на резолюцию 1478 (2006) «Об интеграции женщин-иммигранток в Европе».
2. Ассамблея напоминает, что главы государств и правительств в ходе Третьей встречи на высшем уровне в Варшаве (16 - 17 мая 2005 г.) строго осудили «любые проявления нетерпимости и дискриминации, особенно на основе пола, расы или религиозной принадлежности, включая антисемитизм и исламофобию» и приняли на себя обязательство «проводить политику равных возможностей в (...) государствах-членах (...) для достижения подлинного равенства между женщинами и мужчинами во всех сферах жизни нашего общества».
3. Парламентская Ассамблея далее подчеркивает чрезвычайную важность обеспечения защиты основных прав женщин-иммигранток в государствах-членах Совета Европы. Она выражает озабоченность выявившимися правовыми пробелами, касающимися прав женщин-иммигранток и принципов равенства женщин и мужчин в иммигрантских сообществах, которые могут нарушаться в результате заключения двусторонних соглашений, применения норм персонального права в отношении женщин-иммигранток или женщин из иммигрантской среды, а также отсутствием у них правового статуса, не зависящего от статуса основного правообладателя.
4. В этой связи Совет Европы должен заявить о первостепенной значимости прав человека и положений международного частного права, обеспечивающих правовую защиту женщин-иммигранток, а также миграционной и интеграционной политики, включающей в себя аспекты гендерного равенства. Он должен продолжить свою деятельность по обеспечению равных возможностей для иммигрантов – как мужчин, так и женщин – в принимающих обществах, опираясь на решения 7-й Европейской конференции министров по проблемам миграции (Хельсинки, 16-17 сентября 2002 г.).
5. Парламентская Ассамблея призывает Комитет Министров:
 - 5.1. Во всей своей работе, касающейся миграционных процессов на территории Европы, уделять первостепенное внимание гендерному аспекту;

¹Обсуждение в Ассамблее 24 января 2006 года (3-е заседание). См. док. 10758 - доклад Комиссии по равенству возможностей для женщин и мужчин (докладчик: г-жа Бильгехан). Текст, принятый Ассамблеей 24 января 2006 года (3-е заседание).

5.2. Учитывая вышеизложенное, дать соответствующему Руководящему комитету(ам) указание сосредоточить внимание на усилении защиты основных прав женщин-иммигранток, и в частности:

5.2.1. в соответствии с рекомендацией Комитета Министров Rec(2002) 4 в отношении лиц, получивших разрешение на въезд в порядке воссоединения семьи, и рекомендации Парламентской Ассамблеи 1686 (2004) «О мобильности населения и праве на воссоединение семьи», оказывать помощь в признании самостоятельного правового статуса женщин-иммигранток, присоединяющихся к основному правообладателю, по возможности в срок, не превышающий одного года с момента их прибытия;

5.2.2. принять меры к тому, чтобы ходатайства о признании самостоятельного правового статуса, поданные женщинами-иммигрантками, ставшими жертвами насилия, рассматривались в государствах-членах в ускоренном порядке и максимально тщательно;

5.2.3. принять меры к выявлению и отказу от применения любых касающихся иммиграции положений иностранного законодательства, которые противоречат Европейской конвенции о правах человека или Протоколу № 7 к ней, или принципу равенства женщин и мужчин, и/или по пересмотру, признанию ничтожными или денонсации тех положений двусторонних соглашений и положений международного частного права, которые нарушают основные принципы прав человека, в частности в отношении статуса личности, особенно в вопросах заключения и расторжения брака и опеки над детьми;

5.2.4. подготовить рекомендацию относительно осуществления перевода и легализации компетентными органами принимающих государств судебных решений, касающихся заключения и расторжения брака, а также опеки над детьми, вынесенных судами государств, не являющихся членами Совета Европы и государств, не ратифицировавших Протокол № 7 к Европейской конвенции о правах человека;

5.3. предложить Руководящему комитету по вопросам равенства женщин и мужчин совместно с Европейским комитетом по миграции:

5.3.1. продолжить работу по поддержке интеграции женщин-иммигранток, основанной на гендерно-специфических научных данных, делая особый упор на участия мужчин в этом процессе, принимая во внимание необходимость обеспечения равных возможностей всем иммигрантам – мужчинам и женщинам;

5.3.2. принимать во внимание особые проблемы женщин-иммигранток, находящихся на нелегальном положении;

5.3.3. инициировать со странами происхождения мигрантов диалог с целью учета вопросов равенства женщин и мужчин в миграционном процессе в деятельности Политической платформы Совета Европы по вопросам миграции – диалога Север – Юг и Восток - Запад, оказания воздействия на страны происхождения с тем, чтобы побудить их поддерживать равенство женщин и мужчин как один из принципов прав человека и призвать их запретить обычаи, нарушающие права человека, такие как полигамия, развод по одностороннему заявлению со стороны мужа, принуждение к вступлению в брак, развод при отсутствии взаимного согласия и автоматическая передача детей под опеку отца.

6. Парламентская Ассамблея призывает Европейскую комиссию против расизма и нетерпимости (ЕКРН) обеспечить в государствах-членах выполнение рекомендаций Парламентской Ассамблеи и Комитета Министров о содействии интеграции женщин-иммигранток и продолжать изучение положения женщин-иммигранток в государствах-членах Совета Европы.

7. Ассамблея призывает Конгресс местных и региональных властей Совета Европы продолжить свою деятельность по интеграции мигрантов и развитию культурного многообразия на местном уровне, уделяя особое внимание мерам, способствующим интеграции женщин-иммигранток в принимающих государствах.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1733 (2006)¹

Нарушения прав человека в Чеченской Республике: ответственность Комитета Министров в отношении озабоченностей Ассамблеи

1. Парламентская Ассамблея подчеркивает, что защита прав человека является центральной задачей всех органов Совета Европы, и ссылается на резолюцию 1479 (2006) и ранее принятые рекомендации 1600 (2003) и 1679 (2004) о состоянии прав человека в Чечне, сожалея о том, что серьезные нарушения прав человека по-прежнему в массовом масштабе совершаются Чеченской Республике, а в некоторых случаях – и в соседних с ней регионах Северного Кавказа.
2. Она призывает Комитет Министров выполнить свою задачу в решении одной из самых серьезных правозащитных проблем, которая существует на территории какого-либо из государств-членов Совета Европы, поскольку отсутствие действенной реакции со стороны директивного органа Совета может серьезно подорвать авторитет всей Организации.
3. Ассамблея призывает Комитет Министров обсудить пути и средства предотвращения дальнейших нарушений прав человека и искоренения обстановки безнаказанности в Чеченской Республике и обратиться с соответствующими рекомендациями к правительству Российской Федерации.
4. Она положительно отмечает позитивный ответ Комитета Министров на предложение о желательности обеспечения полевого присутствия Совета Европы в регионе. Наряду с этим она выражает неудовлетворение тем, что Комитет Министров не добился полного расследования по факту подрыва взрывного устройства, который фактически положил конец постоянному присутствию Совета Европы в Чеченской Республике.
5. Принимая во внимание серьезность ситуации, Ассамблея:
 - 5.1. рекомендует возобновить мониторинг состояния прав человека в Чеченской Республике по линии Комитета Министров;

¹*Обсуждение в Ассамблее 25 января 2006 года (4-е заседание). См. док. 10774 - доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека (докладчик: г-н Биндиг). Текст, принятый Ассамблеей 25 января 2006 года (4-е заседание).*

5.2. снова предлагает Комитету Министров принять «конкретные меры» в соответствии с Декларацией о выполнении обязательств 1994 года, после того, как в рекомендации 1600 (2003) Ассамблея впервые воспользовалась данным конкретным мониторинговым механизмом Комитета Министров;

5.3. снова призывает Комитет Министров обсудить необходимые меры в связи с публичными заявлениями Европейского комитета по предупреждению пыток (КПП) о недостаточном сотрудничестве Российской Федерации с этим важным органом и призвать власти России незамедлительно дать разрешение на опубликование всех докладов о визитах в регион Комитета по предупреждению пыток (КПП) Совета Европы.

5.4. призывает Комитет Министров принять меры к оказанию Советом Европы поддержки властям Российской Федерации в практических шагах по решению проблемы пропавших без вести и «исчезновения» людей в Чечне, в частности, путем создания эффективной системы опознания и регистрации обнаруженных трупов и совершенствования работы учреждений судебной экспертизы в Чечне.

5.5. снова призывает власти России к осуществлению мер индивидуального и общего характера, вытекающих из решений Европейского суда по правам человека, в частности в отношении нарушений, совершенных в ходе вооруженного конфликта в Чечне.

6. С тем, чтобы принять требуемые активные меры, она призывает Комитет Министров использовать все возможности по принятию решений, предусмотренные в Уставе Совета Европы, в том числе голосование большинством в две трети голосов.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1734 (2006)¹

О положении в Беларуси накануне президентских выборов

1. Напоминая о своей резолюции 1482 (2006) «О положении в Беларуси накануне президентских выборов», Ассамблея рекомендует Комитету Министров:

1.1 регулярно включать вопросы о Беларуси в планы работы своих соответствующих групп по подготовке докладов и рабочих групп;

1.2 если позволят политические условия, создать в Беларуси школу политических исследований или школу политических исследований для белорусских граждан в одном из сопредельных легко доступных для белорусов государств-членов Совета Европы, с целью оказания содействия в формировании белорусской политической элиты и развитии политической культуры;

1.3 если позволят политические условия, создать в Беларуси информационное бюро Совета Европы или использовать информационные бюро, существующие в сопредельных легко доступных для граждан Беларуси странах, для пропаганды среди белорусского населения ценностей Совета Европы в области демократии, верховенства закона и прав человека;

1.4 поддержать проведение совместно с Европейским Союзом и другими соответствующими партнерами программ в области демократии, верховенства закона и прав человека;

1.5 облегчить въезд молодежи из Беларуси на территорию государств-членов, например, в соответствии с Европейским соглашением о передвижении молодежи по коллективному паспорту между странами - членами Совета Европы;

1.6 поручить межправительственным комитетам, в деятельности которых Беларусь участвует на основании Европейской культурной конвенции, поддерживать рабочие контакты с официальными представителями белорусских властей;

1.7 установить и расширять на уровне своих групп по подготовке докладов и координационных комитетов контакты с представителями всех политических партий, неправительственных и молодежных организаций демократической ориентации Беларуси.

¹Обсуждение в Ассамблее 26 января 2006 года (6-е заседание). См. док. 10806 - доклад Комиссии по политическим вопросам (докладчик: г-н Андрес Херкель) и док. 10814 – заключение Комиссии по культуре, науке и образованию (докладчик: г-н Макинтош). Текст, принятый Ассамблеей 26 января 2006 года (6-е заседание).

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1735 (2006)¹

О понятии «нация»

1. В 2003 году Парламентская Ассамблея обсудила вопрос о льготном режиме, предоставляемом национальным меньшинствам государством, являющимся их исторической родиной, в свете закона Венгрии от 19 июня 2001 года «О венграх, проживающих в сопредельных странах» («мадьярах»). В резолюции 1335 (2003) Парламентская Ассамблея в связи с данным венгерским законом, в преамбуле которого определяется понятие «нация», отметила, «что до сих пор нет общеевропейского правового определения понятия «нация»».

2. Сознавая необходимость уточнить терминологию, используемую в конституциях и действующем законодательстве для описания феномена этнических, языковых и культурных связей между группами граждан, проживающих в различных государствах, в частности, использование термина «нация» и его привязку к конкретному историческому или политическому контексту, Парламентская Ассамблея приняла решение рассмотреть вопрос о том, может ли понятие «нация», - там, где это применимо, в ее современном переосмысленном значении, - помочь в решении вопроса национальных меньшинств и обеспечении их прав в Европе XXI века, и если может, то каким образом.

3. Комиссия по юридическим вопросам и правам человека в исследовании, посвященном понятию «нация» и ее применению в Европе и основанном на информации, содержащейся в ответах на вопросники, полученные от 35 национальных парламентских делегаций, а также на сообщениях, сделанных экспертами-юристами и политологами на слушаниях, организованных в Берлине 7 июня 2004 года, пришла к выводу о том, что дать единое определение понятию «нация» очень сложно, а может быть и нереально.

4. Термин «нация» глубоко укоренился в культуре и истории народов и включает основополагающие элементы, определяющие их самобытность. Это понятие, кроме того, тесно связано с политическими идеологиями, которые эксплуатировали его, извратив его первоначальный смысл. Более того, учитывая многообразие языков, которые используются в европейских странах, такое понятие, как «нация» просто непереводимо на многие языки,

1. *Обсуждение в Ассамблее 26 января 2006 года (7-е заседание). См. док. 10762 - доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека (докладчик: г-н Фрунда). Текст, принятый Ассамблеей 26 января 2006 года (7-е заседание).*

поскольку во многих странах на целом ряде национальных языков существует лишь приблизительный перевод этого понятия. И наоборот, слова, используемые в некоторых национальных языках, не имеют адекватного перевода на английский или французский языки, которые являются двумя официальными языками Совета Европы.

5. Ассамблея признала, что в некоторых государствах-членах Совета Европы понятие «нация» используется для обозначения гражданства, которое представляет собой правовую связь (отношения) между государством и индивидуумом, независимо от этнокультурного происхождения последнего, в то время как в некоторых других государствах-членах тот же термин используется для обозначения организованного сообщества, говорящего на определенном языке и характеризуемого набором идентичных культурно-исторических традиций, одинаковым восприятием своего прошлого, одинаковыми чаяниями в отношении настоящего и одинаковым видением своего будущего. В некоторых государствах-членах оба понятия используются одновременно для обозначения и гражданства, и национального (этнокультурного) происхождения. Для этого термин «нация» иногда используется в двойном значении, а иногда два различных слова используются для выражения одних и тех же понятий.

6. Ассамблея признает также, что в тех случаях, когда понятие «нация» означает гражданскую принадлежность, оно указывает на наличие между физическим лицом и государством определенных договорных отношений, а тогда, когда оно понимается как этнокультурная общность, оно означает культурную реалию (факт культуры или культурный статус), основанную на свободном и одностороннем приобщении физического лица к этой общности и охватывает лишь отношения между членами этой общности людей. Нация в своем культурном понимании становится субъектом права (имеется в виду международное право) лишь в том случае, если она организуется в качестве международно признанного государства.

7. Ассамблея отмечает, что в рамках весьма сложного процесса формирования наций и рождения национальных государств современные европейские государства обрели свой законный статус, опираясь либо на гражданское понимание понятия «нация», либо на культурное понимание понятия «нация». Однако, несмотря на то, что в конституциях ряда государств-членов Совета Европы до сих пор не проводится различия между двумя этими понятиями, общая тенденция эволюции национального государства заключается в том, что в зависимости от конкретных случаев оно трансформируется из чисто этнического или этноцентрического государства в гражданское государство, из чисто гражданского государства в многокультурное государство, в котором конкретные права признаются не только за физическими лицами, но и за культурными и национальными общинами.

8. Ассамблея также отмечает, что в силу процесса формирования национальных государств в XIX веке и в первой части XX века, а также в результате изменения границ национальных государств, произошедших в итоге Второй мировой войны, а также в период «холодной войны», на территории почти всех государств-членов Совета Европы проживают различные группы людей, которые, являясь гражданами одного государства или гражданской нации, принадлежат к другим культурным нациям или являются их составной частью. По сравнению с наиболее значительной группой граждан, имеющих одинаковое этнокультурное прошлое, эти, меньшие по численности группы населения, образуют то, что называется национальными меньшинствами.

9. Эти национальные меньшинства или общины, - часто образующиеся в результате изменения государственных границ, - являясь составной частью и сооснователями национального государства, гражданами которого являются их члены, пользуются своими

правами для сохранения, выражения и подчеркивания своей национальной самобытности, о чем говорится в рекомендациях 1201 (1993) и 1623 (2003) Ассамблеи и в Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, а также в Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств.

10. Ассамблея также отмечает, что поскольку национальные меньшинства как таковые не имеют правосубъектности, они не могут быть сторонами в договорах или пактах. Однако они должны быть объектами коллективной защиты, а их члены должны обладать правомочностью либо в качестве индивидуальных субъектов права, либо в качестве членов различных структур, обладающих правосубъектностью, для защиты национальной самобытности меньшинств и соответствующих культурных прав. Эти права не носят территориального характера и не имеют территориальной привязки, а их признание и защита должны быть юридически организованы как на уровне каждого заинтересованного национального государства, так и на транснациональном (международном) уровне.

11. Ассамблея признает, что наиболее важная роль в сохранении самобытности национальных меньшинств отводится государству, гражданами которого являются представители данного национального меньшинства. Соответственно, Ассамблея призывает государства-члены принять законодательные и нормативные акты, признающие традиционные национальные меньшинства и добросовестно применять эти акты. В тех случаях, когда речь идет о представительстве в политических институтах, Ассамблея рекомендует государствам применять принцип позитивной дискриминации в отношении представителей национальных меньшинств, особенно в том, что касается пропорционального представительства в централизованных и децентрализованных учреждениях (включая органы исполнительной власти), в частности в регионах, где проживают эти меньшинства.

12. Ассамблея считает необходимым более отчетливо осознать, что каждый европейский гражданин связан со своей самобытностью, культурой, традициями, историей, с тем, чтобы дать каждому индивидууму возможность самостоятельно определить, к какой именно культурной «нации» он принадлежит, независимо от того, гражданином какой страны он является или к какой гражданской нации он принадлежит, и, в частности, удовлетворить растущие чаяния меньшинств, которые обостренно ощущают свою принадлежность к определенной культурной нации. Как с политической, так и с юридической точки зрения в данной ситуации важно содействовать проявлению более толерантного подхода к вопросу связи между государством и национальными меньшинствами, с тем, чтобы в конечном итоге реально признать право каждого индивидуума принадлежать к той нации, частью которой он себя реально ощущает, будь то в плане гражданства или в плане языка, культуры и традиций.

13. Ассамблея напоминает, что в своей резолюции 1335 (2003) она заявила, что «появление новых оригинальных форм защиты меньшинств, особенно со стороны государств, являющихся их исторической родиной, составляет положительную тенденцию (...)». Возможность принятия государствами односторонних мер для защиты выходцев из этих государств за рубежом независимо от того, проживают они в сопредельных или иных странах, обуславливается соблюдением следующих принципов: территориальный суверенитет, *pacta sunt servanda*, дружественные отношения между государствами и соблюдение прав человека и основных свобод, и в частности запрещение дискриминации. При том, что государства, являющиеся исторической родиной, могут на законных основаниях играть роль в поддержании прав национальных меньшинств, проявляя интерес к тому, как живут их выходцы в других странах, крайне важно, чтобы такая поддержка оказывалась с соблюдением законодательства государств, где проживают соответствующие

Рекомендация 1735

меньшинства, и чтобы любые нормативные акты заранее оговаривались с правительствами этих государств. Все государства, которые намерены принимать односторонние меры по защите самобытности культурных или национальных меньшинств, проживающих в других государствах, должны признавать и соблюдать те же права и обязанности, что и права и обязанности, установленные гражданами этих государств.

14. Ассамблея полагает, что в тех случаях, когда речь идет о поддержке прав национальных меньшинств, важная роль отводится Конгрессу местных и региональных властей Совета Европы, который может оказать помощь в обеспечении применения соответствующих европейских норм. Ассамблея полагает, что рекомендация 43(1998) «О территориальной автономии и национальных меньшинствах» и рекомендация 70(1999) «О местном законодательстве/особом статусе» должны быть пересмотрены для определения конкретных последующих шагов.

15. Принимая во внимание Варшавскую декларацию и План действий, принятые 16 и 17 мая 2005 года главами государств и правительств государств-членов Совета Европы, Ассамблея призывает Комитет Министров незамедлительно начать дискуссию с целью скорейшего выполнения принятых решений. В частности, в Плате действий указывается, что «изменчивая история Европы продемонстрировала, что защита национальных меньшинств имеет важнейшее значение для поддержания мира и развития демократической стабильности. Общество, которое считает плюралистическим, должно давать своим меньшинствам возможность сохранения и укрепления своего своеобразия, что является источников обогащения наших обществ. (...)».

16. Исходя из вышеизложенного Ассамблея рекомендует Комитету Министров:

16.1. предложить всем государствам - членам, которые еще не сделали этого, подписать и ратифицировать Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств, Европейскую хартию региональных языков или языков меньшинств, а также Европейскую хартию местного самоуправления, которые представляют собой основополагающие документы для сохранения национальной самобытности национальных меньшинств или сообществ, и активизировать свои усилия в этом направлении;

16.2. предложить всем государствам-членам способствовать реализации в своем национальном законодательстве идеи признания культурных прав меньшинств, в частности на основе рекомендации 43 (1998) «О территориальной автономии и национальных меньшинствах» и рекомендации 70 (1999) «О местном законодательстве/особом статусе» Конгресса местных и региональных властей Совета Европы;

16.3. принять соответствующие меры для обеспечения того, чтобы государства-члены отвергали любые попытки пропаганды идей этнической чистоты государств или организации территории и системы государственного управления на этнической основе за исключением компенсационных мер, направленных на достижение справедливого представительства национальных меньшинств в органах государственного управления страны на центральном и местном уровне;

16.4. предложить государствам-членам привести свои конституции в соответствие с современными демократическими европейскими стандартами, которые требуют, чтобы каждое государство интегрировало всех своих граждан независимо от их этнокультурного происхождения в составе единого гражданского многокультурного образования, и прекратить определять и организовать себя исключительно как этническое или исключительно как гражданское государство;

16.5. разработать рекомендации в отношении процедур развития отношений между государством и меньшинствами, проживающими в других, главным образом в сопредельных, государствах с учетом критериев, определенных Венецианской комиссией в ее докладе 2001 года в свете анализа существующего законодательства, а также соответствующих резолюций и рекомендаций Ассамблеи.

17. Ассамблея напоминает, что в своей рекомендации 1623 (2003) «О правах национальных меньшинств» она призвала Комитет Министров «принять необходимые меры по продолжению сотрудничества с Европейским Союзом с целью формирования общей политики в области защиты национальных меньшинств». Она отмечает, что ответ на эту рекомендацию, полученный от Комитета Министров, был, мягко говоря, кратким. Поэтому Ассамблея поручает Комитету Министров попросить г-на Жан-Клода Юнкера сосредоточиться на вопросе взаимодополняемости мер по защите национальных меньшинств и признания их прав в подготавливаемом к публикации докладе по вопросу отношений между Советом Европы и Европейским Союзом.

Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1476 (2006)¹

О парламентском измерении в деятельности Организации Объединенных Наций

1. Парламентская Ассамблея ссылается на резолюции 1289 (2002) «О парламентском надзоре за деятельностью международных организаций» и 1373 (2004) «Об укреплении Организации Объединенных Наций».
2. Несмотря на всеобщее признание необходимости реформирования Организации Объединенных Наций (ООН), достижение консенсуса относительно характера этой реформы является непростой и трудоемкой задачей. Можно отметить результаты, достигнутые в ряде областей, как, например, решение об учреждении Комиссии по миростроительству, а также Совета по правам человека. Однако основное направление реформ еще далеко не определено, в то время как переговоры по ряду важных аспектов, таких как повышение представительности Совета Безопасности, по-видимому, зашли в тупик. Наряду с этим такие события, как война в Ираке и скандал, связанный с программой «Нефть в обмен на продовольствие», подорвали доверие к многосторонней системе ООН и авторитет Организации.
3. В этот ответственный момент Парламентская Ассамблея призывает придать новый импульс процессу реформирования ООН. По ее мнению, долгосрочная и рассчитанная на перспективу реформа должна преследовать цель трансформации всей системы ООН, с тем чтобы сделать ее более транспарентной, легитимной и подотчетной как государствам-членам, так и общественному мнению в целом. По этой причине реформа ООН не может ограничиваться только отражением геополитических реалий сегодняшнего дня, но должна быть нацелена на встраивание демократических механизмов в саму систему ООН, призванных восполнить дефицит демократии в системе глобального управления и приблизить Организацию Объединенных Наций к людям.
4. В этой связи Ассамблея полагает, что первостепенное место в обсуждении текущей реформы должен занимать вопрос более тесного сотрудничества парламентариев с ООН как главной формы привлечения людей – через их выборных представителей – к происходящим в ООН консультативным процессам, к контролю за ее деятельностью и мониторингу выполнения государствами-членами принимаемых ООН решений.

¹*Обсуждение в Ассамблее 23 января 2006 года (1-е заседание). См. док. 10771 - доклад Комиссии по политическим вопросам (докладчик: г-жа де Зулуэта). Текст, принятый Ассамблеей 23 января 2006 года (1-е заседание).*

Резолюция 1476

5. Участие парламентариев в деятельности ООН должно постепенно наращиваться. Этот процесс должен начаться с формирования в национальных парламентах групп парламентариев для осуществления сотрудничества с Организацией Объединенных Наций, предоставления парламентариям полной информации о деятельности ООН, и завершиться созданием в рамках системы ООН парламентской ассамблеи с консультативными функциями.

6. Ассамблея принимает к сведению рекомендации Группы видных деятелей по вопросу отношений между Организацией Объединенных Наций и гражданским обществом – так называемый «Доклад Кардозу» – о более широком привлечении парламентариев к работе ООН и приветствует растущую вовлеченность парламентариев в деятельность ООН, проявляющуюся в форме укрепления сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и Межпарламентским Союзом (МПС).

7. Такое укрепление сотрудничества является весьма желательным, поскольку содействует ознакомлению членов национальных парламентов с деятельностью ООН и обеспечивает им трибуну в органах ООН. Однако Ассамблея полагает, что для того, чтобы обеспечить долгосрочное воздействие на легитимность, подотчетность и представительность системы Организации Объединенных Наций, участие парламентариев в работе ООН должно в дальнейшем развиваться и сделаться систематическим и структурно связанным с функционированием институтов ООН. В частности, благодаря своим функциям совещательного и надзорного органа, а также выполнению роли наиболее представительного мирового форума, Генеральная Ассамблея ООН является органом, наиболее подходящим для осуществления контактов с парламентариями.

8. Решающим шагом в направлении развития парламентского измерения в деятельности ООН могло бы стать создание в экспериментальном порядке парламентской комиссии, выполняющей консультативные функции при комитетах Генеральной Ассамблеи. Она должна состоять из национальных делегаций, избранных национальными парламентами с соблюдением принципа представительства политических сил, участвующих в работе парламентов, и должным учетом гендерного баланса. Парламентская комиссия должна иметь достаточное количество членов и обеспечивать справедливое географическое представительство всех региональных групп, в настоящее время имеющих в Генеральной Ассамблее. Внутри каждой региональной группы предусматривается регулярная ротация национальных делегаций. Если этот эксперимент будет признан успешным, его структура и функционирование могут стать прообразом парламентской ассамблеи ООН, обладающей консультативными функциями при пленуме Генеральной Ассамблеи.

9. В свете вышеизложенного Ассамблея призывает государства-члены и государства-наблюдатели Совета Европы:

9.1. содействовать проведению в национальных парламентах, а также на региональных парламентских ассамблеях обсуждений по вопросам, обсуждаемым в ООН;

9.2. создать условия для активного участия парламентариев в работе национальных делегаций в Генеральной Ассамблее.

10. Кроме того, Ассамблея просит Генерального секретаря ООН обратить более пристальное внимание на содержащиеся в «Докладе Кардозу» рекомендации о сотрудничестве с парламентариями и внести свои предложения в этом направлении.

11. В заключение Ассамблея призывает Генеральную Ассамблею ООН:

11.1. предусмотреть надлежащие формы привлечения парламентариев к участию в ее деятельности, а именно:

11.1.1. взаимодействие с МПС и другими межпарламентскими представительными органами с целью разработки поэтапной стратегии, которая могла бы включать в себя следующие стадии:

11.1.1.1. создание для обсуждения новых приоритетов ООН сети региональных парламентских ассамблей, наделенных консультативным статусом при одном или нескольких комитетах Генеральной Ассамблеи;

11.1.1.2. учреждение парламентской комиссии для обсуждения особо важных с глобальной или региональной точки зрения вопросов и/или бюджета ООН, наделенной консультативными функциями при одном или более комитетах Генеральной Ассамблеи;

11.1.1.3. учреждение парламентской ассамблеи ООН, состоящей из национальных делегаций и наделенной консультативными функциями при Генеральной Ассамблее;

11.1.1.4. учреждение в ООН и ее структурах национальных информационно-исследовательских центров для парламентариев, представителей местного самоуправления, НПО и добровольческих организаций в государствах-членах;

11.1.2. установление четких правил привлечения парламентариев к ее работе, определение прав и сферы ответственности парламентариев, а также обеспечение в парламентских делегациях справедливого представительства политических партий или групп, участвующих в работе парламентов их стран, при должном учете гендерного баланса;

11.1.3. создание группы экспертов для разработки конкретных предложений по рекомендуемым размерам, составу и системе ротации парламентских комиссий и/или парламентской ассамблеи ООН;

11.2. рассмотреть дополнительные меры, призванные обеспечить более успешное взаимодействие между Генеральной Ассамблеей и национальными или региональными парламентами, включая более активное привлечение спикеров или председателей этих парламентских органов к работе региональных групп в Генеральной Ассамблее.

Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1477 (2006) ¹

О выполнении резолюции 1415 (2005) «О выполнении Грузией своих обязательств»

1. В резолюции 1415 (2005) Парламентская Ассамблея пересмотрела сроки выполнения Грузией своих обязательств перед Советом Европы с учетом чрезвычайных обстоятельств, возникших в результате «революции роз». Ассамблея четко указала, что данный шаг предпринят в виде исключения и больше сроки переноситься не будут. Два года спустя после «революции роз» для новой власти настало время выполнить обещанное.
2. Ассамблея констатирует, что ряд конкретных обязательств выполнен и в целом масштабный, долговременный процесс реформ находится на правильном пути. Власть продолжает демонстрировать очевидное стремление к созданию стабильного, современного европейского демократического уклада и к более полной интеграции страны в европейские и евроатлантические структуры. На смену послереволюционной эйфории пришел более прагматичный подход; первоначальная поспешность, а зачастую и бессистемность в проведении реформ постепенно уступает место более четкому пониманию приоритетов и более взвешенной стратегии.
3. При этом реформы по большинству направлений лишь только начались и впереди стоят трудные задачи. Масштабная работа по приведению законодательства в соответствие с европейскими стандартами в большинстве областей пока не принесла результатов. Не меньшее значение будет иметь реализация реформ, и каждым своим шагом властям страны предстоит доказывать, что предлагаемые ими решения неизбежно возникающих проблем и меры по устранению стоящих на пути препятствий в полной мере отвечают принципам демократии, верховенства закона и прав человека
4. Что касается международно-правовых документов Совета Европы, которые Грузия должна была подписать и/или ратифицировать к сентябрю 2005 года, в установленные сроки была ратифицирована только Европейская социальная хартия (22 августа 2005 г.), а Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств была ратифицирована парламентом с небольшой задержкой 13 октября 2005 года. Подписана, но до сих пор не

¹. *Обсуждение в Ассамблее 24 января 2006 года (3-е заседание). См. док. 10779 - доклад Комиссии по выполнению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссии по мониторингу) (содокладчики: г-н Эрши и г-н Кирилов). Текст, принятый Ассамблеей 24 января 2006 года (3-е заседание).*

ратифицирована Европейская рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей. К сожалению, лишь недавно начата процедура подписания и ратификации Европейской хартии региональных языков и языков меньшинств.

5. Что касается обязательств в отношении проведения долговременных реформ, заслуживают положительной оценки первые существенные результаты, достигнутые Грузией в борьбе с коррупцией и реформировании правоохранительных органов, а также ее усилия по улучшению экономических показателей, направленные на постепенное повышение уровня жизни населения. Ассамблея приветствует принятие во взаимодействии с Советом Европы Стратегии и Плана действий по борьбе с коррупцией и создание Государственной комиссии по децентрализации в сфере местного самоуправления. Грузией также предприняты позитивные шаги по формированию судейского корпуса новой формации, рационализации устройства судебной системы, расширению прав заключенных через внесение изменений в уголовно-процессуальный кодекс, искоренению пыток и общему улучшению условий содержания в тюрьмах и местах предварительного заключения. Начала работу система общественного вещания, рассчитанная на удовлетворение потребностей и интересов всего населения. Полезные результаты достигнуты в деятельности Уполномоченного по правам человека.

6. В то же время, сохраняет актуальность высказанная в резолюции 1415 (2005) озабоченность тем, что в сильном государстве отсутствует эффективная система сдержек и противовесов. Хотя правящая партия более не имеет подавляющего большинства в парламенте, поскольку в ее рядах неизбежно появились определенные центробежные силы, оппозиция все еще слаба и пока еще не способна к выдвижению состоятельной альтернативной программы. Создается впечатление, что большинство реформ проводится узкой группой ведущих политиков-единомышленников, а не широким кругом людей, представляющих весь богатый потенциал нации. СМИ пока не имеют прочной финансовой базы и демократической культуры, которые позволили бы им убедительно выполнять присущую им функцию демократического контроля.

7. Два года спустя после прихода к власти руководство Грузии по-прежнему пользуется широкой народной поддержкой и опирается на обширный общественный консенсус в отношении целей и задач демократических преобразований. Доверие народа необходимо оправдать. В стране, где десятилетиями царили политическое лицемерие и манипулирование, любой сбой в проведении обещанных реформ может легко породить недоверие к реформам и сомнения в их необходимости, особенно в глазах тех слоев населения, на положении которых их проведение скажется наиболее пагубно. Власть не может допускать каких-либо излишних проволочек или возникновения препятствий, связанных с ностальгическими настроениями или стремлением к мести; поэтому она должна тщательно соотносить свои дела со своими словами, быть открытой для диалога и критики.

8. Ассамблея признает, что полная нормализация положения в Грузии невозможна без достижения мирного, демократического урегулирования конфликтов в стремящихся к отделению регионах Абхазии и Южной Осетии. Она высоко оценивает усилия Президента по продвижению его мирной инициативы, но в то же время чрезвычайно обеспокоена отсутствием реального прогресса на местах и в ведении переговорного процесса. Все заинтересованные стороны в данном конфликте, в том числе Россия, должны доказать свою принципиальную и практическую приверженность делу мирного, демократического урегулирования этих проблем при полном соблюдении территориальной целостности Грузии.

9. В заключение, развитие событий в Грузии за прошедший год может в целом оцениваться позитивно, но это лишь первый шаг в деле выполнения ее обязательств. Поэтому рекомендации властям Грузии, содержащиеся в настоящей резолюции, остаются теми же, что и в резолюции 1415 (2005) Ассамблеи, или непосредственно вытекают из них. Следует отметить, что наибольший прогресс был достигнут на тех направлениях, где сотрудничество с соответствующими органами Совета Европы было наиболее активным.

10. Исходя из вышеизложенного Ассамблея призывает власти Грузии:

10.1. в отношении конвенций Совета Европы: безотлагательно ратифицировать Европейскую рамочную конвенцию о трансграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей, подписать и ратифицировать Европейскую хартию региональных языков и языков меньшинств;

10.2. в отношении функционирования демократических институтов:

10.2.1. пересмотреть изменения, внесенные в Конституцию в феврале 2004 года, с учетом заключения Венецианской комиссии, особенно в отношении широких полномочий Президента;

10.2.2. добиваться того, чтобы следующие местные выборы, назначенные на октябрь 2006 года, были свободными и справедливыми и прошли в полном соответствии со стандартами Совета Европы; заблаговременно улучшать состояние списков избирателей;

10.2.3. до проведения следующих парламентских выборов понизить нынешний 7-процентный избирательный порог как минимум до 5 процентов и добиваться того, чтобы состав избирательных комиссий на всех уровнях обеспечивал их надлежащую и беспристрастную работу;

10.2.4. обеспечить принятие и надлежащее функционирование законодательства о прозрачности финансирования политических партий;

10.2.5. сохранять курс на учреждение второй палаты парламента и обеспечение представительства на государственном уровне автономных регионов, после того как Южная Осетия и Абхазия будут политически и административно реинтегрированы в состав Грузии;

10.2.6. принять необходимые правовые меры с тем, чтобы распространить на статус Аджарии общий подход в отношении регионов Грузии, предусматривающий укрепление их полномочий и создающий позитивные стимулы для стремящихся к отделению регионов - Южной Осетии и Абхазии;

10.2.7. ускорить реформу местного самоуправления:

10.2.7.1. принять законодательный пакет, включающий базовое законодательство о местном самоуправлении и другие связанные с ним законодательные документы, в соответствии с графиком, согласованным с экспертами Совета Европы, после тщательного анализа всех вопросов и проведения необходимых консультаций со всеми заинтересованными сторонами;

Резолюция 1477

10.2.7.2. провести административную и территориальную реформу только после того, как концепция реформы будет пересмотрена в соответствии с рекомендациями Совета Европы;

10.2.7.3. наделить Государственную комиссию по децентрализации реальными полномочиями и средствами, необходимыми для подготовки и реализации стратегии децентрализации;

10.2.7.4. выполнить рекомендации Венецианской комиссии, высказанные в связи с выборами городского совета и мэра Тбилиси;

10.3. в отношении месхетинского населения: обеспечить продолжение работы Государственной комиссии по репатриации, активно привлекать международное содействие и ускорить принятие соответствующих законодательных актов в интересах создания благоприятных условий для процесса репатриации, имея в виду завершить его к 2011 году; в полном объеме выполнить рекомендации, изложенные в резолюции Ассамблеи 1428 (2005) «О положении депортированного месхетинского населения»;

10.4. в отношении конфликтов 1990-1994 годов:

10.4.1. безотлагательно создать законодательную базу для восстановления прав владения и пользования имуществом или обеспечить возмещение имущества, утраченного в ходе этих конфликтов;

10.4.2. обеспечить равноправие временно перемещенных лиц в соответствии с положениями рекомендации Ассамблеи 1570 (2002) «О положении беженцев и перемещенных лиц в Азербайджане, Армении и Грузии»;

10.5. в отношении верховенства закона:

10.5.1. завершить реформирование судебной системы, адвокатуры, Генеральной прокуратуры и органов полиции в полном соответствии с европейскими демократическими стандартами и в тесном взаимодействии с экспертами Совета Европы;

10.5.2. обеспечить создание полностью прозрачной, демократической системы замены судей и добиться того, чтобы судейский корпус новой формации был независимым и высокопрофессиональным; обеспечить успешное начало работы и дальнейшее функционирование Высшей школы правосудия;

10.5.3. обеспечить конституционные и законодательные гарантии независимости членов Верховного и Конституционного судов; пересмотреть по согласованию с Советом Европы законодательство, допускающее добровольную отставку членов Верховного и Конституционного судов по завершении исполнения ими трех- и, соответственно, пятилетнего срока полномочий с пожизненной выплатой им должностных окладов, и изыскать более подходящие и достойные способы разрешения кадровых проблем двух этих органов;

10.5.4. принять во взаимодействии с Советом Европы новый уголовно-процессуальный кодекс;

10.5.5. продолжать борьбу с коррупцией, выполнить все рекомендации Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) и ратифицировать Конвенцию Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию; активизировать работу по формированию культуры и этики государственной службы;

10.6. в отношении прав человека:

10.6.1. выполнить рекомендации, изложенные в докладе Совета Европы «О соответствии законодательства Грузии положениям Европейской конвенции о правах человека», в тесном взаимодействии с экспертами Организации;

10.6.2. обеспечить решение проблемы перегруженности тюрем и мест предварительного заключения посредством строительства новых пенитенциарных объектов и внесения изменений в уголовное законодательство и при необходимости рассмотреть дополнительные меры;

10.6.3. развивать первоначальный успех, достигнутый в деле искоренения культуры насилия и пыток в тюрьмах и местах предварительного заключения, и в срочном порядке принять необходимые дополнительные меры, в частности для обеспечения быстрого расследования всех фактов применения пыток и жестокого обращения и создать обстановку абсолютной нетерпимости к безнаказанности, уделяя при этом особое внимание регионам Грузии помимо столицы страны;

10.6.4. в отношении свободы выражения мнений и информации:

10.6.4.1. пересмотреть законодательство с целью установления разумного размера штрафов за клевету, обеспечения презумпции невиновности подозреваемых в материалах СМИ, транспарентности и применения демократических норм в вопросах владения СМИ;

10.6.4.2. исключить случаи препятствования доступу к информации по политическим и административным причинам;

10.6.4.3. обеспечить самое высокое качество первоначального обучения и повышения квалификации работников СМИ;

10.6.4.4. незамедлительно завершить передачу имущества общественной вещательной компании и обеспечить ее финансовую состоятельность и политическую независимость;

10.6.5. обеспечить институту общественного защитника необходимую степень политической и финансовой независимости и рассмотреть вопрос о расширении его полномочий;

10.7. взять курс на мирное разрешение конфликтов в Абхазии и Южной Осетии в интересах всех заинтересованных сторон, региональной стабильности и при полном соблюдении норм международного права.

11. Ассамблея призывает все государства-члены Совета Европы предоставить необходимые финансовые ресурсы для успешного осуществления Плана действий Комитета Министров по Грузии.

Резолюция 1477

12. Ассамблея также призывает все государства-члены Совета Европы принять активное участие в поиске мирного урегулирования конфликтов в стремящихся к отделению регионах Абхазии и Южной Осетии включая обсуждение вопроса о наиболее подходящей основе для переговоров, обеспечения мира, законности, порядка и соблюдения прав человека на местах.

13. В связи с вышеизложенным Ассамблея постановляет продолжать мониторинг выполнения Грузией своих обязательств вплоть до получения доказательств существенного прогресса, в частности, в вопросах, фигурирующих в данной резолюции.

Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1478 (2006) ¹

Об интеграции женщин-иммигранток в Европе

1. По данным Международной организации по миграции, в настоящее время в развитых странах свыше 45% мигрантов составляют женщины. Эти женщины, которые в течение длительного времени были «неучтенной статистикой» иммиграции, игнорируемой государством, в действительности исполняют множество обязанностей и играют роль, ставящую их в самый центр интеграционного процесса. При этом Парламентская Ассамблея отмечает, что возможности участия женщин-иммигранток в общественной, политической и экономической жизни остаются крайне ограниченными. Она выражает глубокое сожаление по поводу двойной дискриминации, которой они могут подвергаться - по признаку пола и вследствие своего происхождения, а также того, что такая дискриминация существует как в принимающем обществе, так и внутри самого иммигрантского сообщества.

2. В рекомендации Ассамблеи 1261 (1995) «О положении женщин-иммигранток в Европе» указывалось, что «государства-члены Совета Европы должны делать все возможное, чтобы устранить несправедливость и дискриминацию, от которых страдают женщины-иммигрантки, и принять меры для их гармоничной интеграции в общество». Десять лет спустя женщины-иммигрантки по-прежнему сталкиваются в Европе с рядом трудностей, которые усугубляются экономическим кризисом и среди которых после событий 11 сентября 2001 года еще большее место стали занимать нетерпимость и «исламофобия».

3. Парламентская Ассамблея вновь подтверждает свою убежденность в том, что мигранты вносят существенный вклад в культурное многообразие и в социально-экономическое развитие принимающей страны. Она также отмечает, что за последние годы произошли изменения в характере миграционных потоков, среди которых - увеличение количества женщин-иммигранток, причем, если ранее женщины прибывали в Европу в порядке воссоединения семьи, чтобы присоединиться к мужу, сегодня женщины, зачастую имеющие хорошее образование, принимают решение эмигрировать самостоятельно.

4. Ассамблея сожалеет о том, что в европейском обществе возникла угроза «цивилизационного конфликта», иностранцы вынуждены жить в гетто, ставится под сомнение концепция плюрикультурности, а в Соединенном Королевстве, Франции и соседних странах в районах, где большинство населения составляют иммигранты или выходцы из иммигрантской среды, в 2005 году произошли волнения. Ассамблея

¹Обсуждение в Ассамблее 24 января 2006 года (3-е заседание). См. док. 10758 - доклад Комиссии по равенству возможностей для женщин и мужчин (докладчик: г-жа Бильгехан). Текст, принятый Ассамблеей 24 января 2006 года (3-е заседание).

Резолюция 1478

подчеркивает, что существующая напряженность является отражением социального неблагополучия той части населения, которая лишена равных возможностей и каких-либо перспектив интеграции в принимающем обществе. Это неблагополучие также проявляется в ухудшении отношений между юношами и девушками и в трудностях, испытываемых молодыми девушками-иммигрантками в отстаивании и реализации своих личных прав. В этой связи Ассамблея призывает государства-члены содействовать принятию действенных мер по осуществлению экономической, социальной, культурной и политической интеграционной стратегии, – ориентированной, в том числе, и на иммигранток – женщин и девушек, – чтобы содействовать укреплению социальной сплоченности в плюрикультурном европейском сообществе.

5. Парламентская Ассамблея уделяет особое внимание делу защиты основных прав женщин-иммигранток в государствах-членах Совета Европы. В обязанности государств-членов входит защита женщин от нарушения их прав, поддержка и соблюдение полного гендерного равенства и пресечение любых проявлений культурного и религиозного релятивизма в отношении основных прав женщин. Ассамблея выражает озабоченность выявившимися правовыми пробелами, касающимися прав женщин-иммигранток и принципов равенства женщин и мужчин в иммигрантских сообществах, которые могут нарушаться в силу действующих двусторонних соглашений, применения норм персонального права в отношении женщин-иммигранток или женщин из иммигрантской среды, а также отсутствием у них правового статуса, не зависящего от статуса основного правообладателя.

6. В этой связи Ассамблея убеждена, что меры, направленные на защиту основных прав женщин-иммигранток, облегчение доступа к получению образования, профессиональной подготовки, работы, медицинской помощи, реализации социальных и культурных прав послужат тому, что женщины-иммигрантки смогут интегрироваться в общество, и обеспечат укрепление социальной сплоченности в принимающей стране.

7. Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы:

7.1. обеспечить гарантии соблюдения и реализации основных прав женщин-иммигранток путем:

7.1.1. предоставления женщинам-иммигранткам, прибывающим в рамках соглашений о воссоединении семьи, правового статуса, не зависящего от статуса их супругов, по возможности в течение года с момента прибытия;

7.1.2. создания правовой базы, гарантирующей женщинам-иммигранткам право на обладание собственным паспортом и видом на жительство, и уголовную ответственность для лиц, ответственных за изъятие этих документов;

7.1.3. отказа от применения любого касающегося иммиграции положения иностранного законодательства, которое противоречит Европейской конвенции о правах человека или Протоколу № 7 к ней, или принципу равенства женщин и мужчин, и/или пересмотра, признания ничтожными или денонсации тех положений двусторонних соглашений и положений международного частного права, которые нарушают основные принципы прав человека, в частности в отношении статуса личности;

7.1.4. осуществления регистрации и легализации компетентными органами судебных решений по вопросам заключения и расторжения брака, а также опеки над детьми, вынесенных судами в государствах, не являющихся членами Совета Европы,

и государствах, не ратифицировавших Протокол № 7 к Европейской конвенции о правах человека, для подтверждения соответствия этих решений Конвенции и Протоколу № 7 к ней;

7.1.5. обеспечения защиты женщин-иммигранток, находящихся на нелегальном положении, от всех форм эксплуатации включая торговлю людьми;

7.2. при рассмотрении заявлений женщин о предоставлении им убежища в полной мере учитывать гендерно-специфические формы преследования;

7.3. уделять особое внимание одиноким женщинам, проживающим вне традиционных мест сосредоточения поселений беженцев, поскольку они сталкиваются с большим числом проблем, в том числе связанными с изолированностью и отсутствием гарантий безопасности;

7.4. демонстрировать решимость в борьбе со всеми видами насилия, от которых страдают женщины-иммигрантки, и использовать для их защиты все необходимые административные меры, включая обеспечение доступности помощи и механизмов защиты, а в случаях проявления насилия - ускоренного признания правового статуса и выдачи вида на жительство, вне зависимости, в частности, от статуса супруга или работодателя;

7.5. выполнять рекомендации Парламентской Ассамблеи и Комитета Министров Совета Европы по содействию интеграции иммигрантов, особенно женщин-иммигранток, и осуществлять контроль за их выполнением;

7.6. организовывать учебные курсы, предназначенные как для мужчин, так и для женщин, и действующие на муниципальном уровне, по возможности на бесплатной основе, по изучению языка принимающей страны на специализированных курсах по обучению функциональным языковым навыкам с учетом их основных жизненных интересов, а также по ознакомлению с правовыми нормами, демократическими ценностями и основными правами человека в принимающих странах и с основными демократическими принципами, включая равенство мужчин и женщин, которые были бы должным образом адаптированы к специфическим потребностям женщин-иммигранток, и обеспечивать надлежащую оценку работы таких механизмов;

7.7. собирать информацию о миграционных потоках с учетом половой принадлежности мигрантов в интересах лучшего понимания характера женской миграции, потребностей женщин-иммигранток и необходимости организации специальных программ, которые могут ускорить их интеграцию в принимающем обществе;

7.8. обеспечить адекватное профессиональное обучение женщин-иммигранток, которое должно быть ориентировано на их выведение из подчиненного положения и отвлечение от профессиональных занятий, традиционно предназначаемых для них (т.е. в сфере услуг, здравоохранении или общественном питании);

7.9. содействовать трудоустройству женщин-иммигранток, принимая конкретные меры для преодоления двойной дискриминации, которой подвергаются женщины-иммигрантки на рынке труда, и создавая им благоприятные условия для выхода на рынок труда и для успешного сочетания трудовой и личной жизни (особенно путем создания общедоступных детских учреждений) с учетом многообразия и языковых различий среди родителей и детей;

7.10. проводить активную политику, нацеленную на борьбу с расовой дискриминацией, от которой страдают иммигранты – как женщины, так и мужчины;

Резолюция 1478

7.11. проводить информационно-разъяснительные кампании в средствах массовой информации и учебных заведениях по повышению статуса и роли женщин-иммигранток в принимающих обществах и преодолению стереотипов, отводящих женщинам-иммигранткам зависимую, пассивную роль;

7.12. поощрять СМИ к удовлетворению потребностей женщин-иммигранток и к тому, чтобы избегать систематического изображения их как жертв строгих религиозных или культурных традиций;

7.13. учреждать программы по поддержке интеграции женщин-иммигранток с участием их супругов, в частности программы в области воспитания детей или здравоохранения, а также по внедрению в жизнь иммигрантских сообществ принципа равенства женщин и мужчин как основополагающего и неотъемлемого принципа прав человека;

7.14. предпринять все необходимые меры для защиты прав женщин-иммигранток и борьбы с дискриминацией, с которой они сталкиваются в своем сообществе, путем отказа от всех видов культурного и религиозного релятивизма, который может нарушать основные права женщин;

7.15. гарантировать соблюдение основных прав девушек и принять меры по поддержке и претворению в жизнь принципа равенства между юношами и девушками;

7.16. предоставить дополнительные полномочия местным органам власти, в частности, в области социального обеспечения и общественной деятельности, и выделять необходимые ресурсы на проведение работы по содействию интеграции женщин-иммигранток на местном уровне;

7.17. развивать деятельность неправительственных организаций, имеющих большой опыт в выявлении специфических потребностей и проблем женщин-иммигранток, и которые, действуя на низовом уровне, помогают открывать перед женщинами-иммигрантками новые возможности и обеспечивать их интеграцию в социальную и экономическую жизнь;

7.18. подписать и ратифицировать, если это еще не сделано, Европейскую конвенцию об участии иностранцев в общественной жизни на местном уровне, Европейскую конвенцию о статусе трудящихся-мигрантов, Протокол № 12 к Европейской конвенции о правах человека, Международную конвенцию ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и их семей, Конвенцию Совета Европы о признании и исполнении решений, касающихся опеки над детьми и восстановления опеки над детьми.

8. Ассамблея призывает Андорру и Соединенное Королевство как можно скорее подписать и ратифицировать, а Бельгию, Германию, Нидерланды, Испанию и Турцию ратифицировать Протокол № 7 к Европейской конвенции о правах человека, по возможности не выдвигая оговорок в отношении Статьи 5, которая гарантирует равенство прав и обязанностей супругов в отношении положений частного права.

9. Ассамблея постановляет инициировать с представителями парламентов и правительств стран происхождения диалог по вопросу о закреплении в законодательстве о семье принципа равенства женщин и мужчин в целях оценки правового статуса женщин в странах происхождения, а также проводить анализ последствий этой меры для принимающих стран.

Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1479 (2006)¹

Нарушения прав человека в Чеченской Республике: ответственность Комитета Министров в отношении озабоченностей Ассамблеи

1. Парламентская Ассамблея подчеркивает, что защита прав человека является центральной задачей всех органов Совета Европы и ссылается на свои ранее принятые резолюции 1323 (2003) и 1403 (2004) и рекомендации 1600 (2003) и 1679 (2004) «О состоянии прав человека в Чеченской Республике».
2. Ассамблея глубоко озабочена тем, что значительное число правительств, государств-членов и Комитет Министров не ведут регулярного, серьезного и активного обсуждения продолжающихся серьезных нарушений прав человека в Чеченской Республике – несмотря на то, что такие нарушения по-прежнему носят массовый характер и в обстановке безнаказанности совершаются в Чеченской Республике, а в некоторых случаях - и в соседних регионах.
3. Ассамблея снова безоговорочно осуждает все акты терроризма и с пониманием относится к тем трудностям, с которыми сталкивается Российская Федерация в борьбе с терроризмом.
4. Ассамблея приветствует то, что по ряду фактов были заведены уголовные дела, а некоторые лица, совершившие данные деяния, были привлечены к суду, и призывает Генеральную прокуратуру к активизации своей работы. При этом Ассамблея констатирует отсутствие достаточного прогресса в работе Генеральной прокуратуры по раскрытию и расследованию многочисленных нарушений прав человека, на которые обращалось внимание в ее предыдущих докладах о состоянии прав человека в Чеченской Республике. Безнаказанность создает благодатную почву для новых преступлений.
5. Федеральные и региональные правоохранительные органы должны продолжать расследование многочисленных конкретных и тщательно задокументированных сообщений о насильственных исчезновениях, убийствах и пытках, доведенных в последние месяцы неправительственными правозащитными организациями до сведения международной общественности и Ассамблеи. Кроме того, властям следует разрешить опубликование

¹*Обсуждение в Ассамблее 25 января 2006 года (4-е заседание). См. док. 10774 - доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека (докладчик: г-н Биндиг). Текст, принятый Ассамблеей 25 января 2006 года (4-е заседание).*

Резолюция 1479

докладов обо всех визитах КПП и опубликовать информацию о планах и мерах по выполнению рекомендаций КПП.

6. Особый упор необходимо сделать на преступлениях в отношении правозащитников, адвокатов, прокуроров, судей, судмедэкспертов и других сотрудников правоохранительных органов, а также в отношении лиц, подавших заявления в Европейский суд по правам человека, и их родных. Преследовать лиц, подавших заявления в Страсбургский суд, и оставлять такое преследование безнаказанным недопустимо.

7. Ассамблея приветствует недавнее принятие закона, предусматривающего возможность создания комитетов по расследованию, и призывает делегацию России в Ассамблее ходатайствовать о создании в Думе комиссии по расследованию фактов непривлечения правоохранительными органами к ответственности лиц, совершивших тяжкие нарушения прав человека, в том числе задокументированные Ассамблеей.

8. Кроме того, властям России необходимо предпринять практические шаги по решению проблемы пропавших без вести и «исчезнувших» лиц, в частности путем внедрения эффективных систем идентификации и регистрации обнаруженных трупов, а также по опубликованию этой информации.

9. Ассамблея опасается, что чрезмерно жесткие действия сил безопасности в регионе не способствуют восстановлению правопорядка в регионе. Напротив, они вновь порождают отчаяние, насилие, а значит – нестабильность.

10. Напоминая о гуманитарных и правовых принципах Совета Европы, Ассамблея строго осуждает нарушения прав человека в процессе борьбы с терроризмом, которые за истекшие более чем десять лет оказались не только противоправными, но и совершенно неэффективными.

11. Она подчеркивает, что в интересах предотвращения новых серьезных нарушений прав человека всем правоохранительным органам, действующим в Чеченской Республике, высшими органами власти должны быть направлены дополнительные указания о необходимости соблюдения прав человека при проведении операций. В особенности это относится к некоторым чеченским силам безопасности.

12. В демократическом процессе и в борьбе с безнаказанностью должны принимать участие сильные, независимые правозащитные общественные организации. Ассамблея выражает озабоченность тем, что недавно принятый закон о правовом статусе некоммерческих организаций не соответствует стандартам Совета Европы. Наряду с этим Ассамблея озабочена сообщениями о случаях административного и судебного преследования некоторых общественных организаций и в соответствии с резолюцией 1455 снова призывает правительство России дать НПО возможность проводить их важную работу, создав соответствующие административные, налоговые и политические условия для нормального функционирования гражданского общества в России.

13. Ассамблея призывает правительство России в полном объеме выполнять все рекомендации органов и механизмов Совета Европы, а также ООН.

14. Принимая во внимание серьезность нарушений прав человека в Чеченской Республике, Ассамблея совершенно не удовлетворена ответами Комитета Министров на ее рекомендации. В частности, она сожалеет о том, что:

14.1. мониторинг состояния прав человека в Чеченской Республике по линии Комитета Министров, инициированный Генеральным секретарем в июне 2000 года, на данный момент с весны 2004 года фактически приостановлен несмотря на неоднократные призывы Ассамблеи к активизации усилий по мониторингу;

14.2. Комитет Министров не принял никаких «конкретных мер» в соответствии с Декларацией о выполнении обязательств 1994 года после того, как Ассамблея официально ходатайствовала об этом в рекомендации 1600 (2003). Такое бездействие недопустимо, особенно с учетом того, что Ассамблея впервые воспользовалась тем механизмом, который был учрежден для этой цели Комитетом Министров.

15. Ассамблея опасается, что отсутствие действенной реакции со стороны директивного органа Совета в решении одной из самых серьезных правозащитных проблем, которая существует на территории какого-либо из государств-членов Совета Европы, может серьезно подорвать авторитет Организации..

Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1480 (2006)¹

Об оспаривании неутвержденных полномочий парламентской делегации Азербайджана по существенным основаниям

1. Во время открытия первой части сессии Парламентской Ассамблеи 2006 г., в понедельник 23 января 2006 г., полномочия делегации Азербайджана были оспорены по существенным основаниям в соответствии со Статьей 8 Регламента Ассамблеи в контексте парламентских выборов, состоявшихся 6 ноября 2005 года.
2. В своей Резолюции 1456 (2005) «О функционировании демократических институтов в Азербайджане» Ассамблея предупредила, что будет считать парламентские выборы 2005 года решающей проверкой на наличие подлинной демократии в стране. К сожалению, как и все предыдущие выборы, состоявшиеся после вступления Азербайджана в Совет Европы в 2001 году, парламентские выборы 6 ноября 2005 года также не соответствовали международным стандартам.
3. Ассамблея глубоко сожалеет, что парламентские выборы в Азербайджане 6 ноября 2005 года вновь не соответствовали международным стандартам. Специальная комиссия, наблюдавшая за выборами, констатировала следующие наиболее неприемлемые нарушения: запугивание и произвольные аресты кандидатов и сторонников оппозиции; препятствия на пути реализации права на мирное собрание; диспропорциональное использование силы полицией при разгоне несанкционированных митингов; вмешательство местных органов власти в процесс выборов; злоупотребление в использовании административных ресурсов; подтасовка бюллетеней и серьезные нарушения во время подсчета и объявления результатов. Субъективность средств массовой информации и недостаточная беспристрастность избирательных комиссий также не способствовали созданию благоприятных условий для свободных и справедливых выборов.
4. Ассамблея выражает сожаление в связи с чрезмерным применением силы со стороны полиции при разгоне митинга оппозиции после выборов в Баку 26 ноября 2005 года. Средства, применявшиеся против мирных демонстрантов, среди которых было много женщин и детей, неприемлемы в цивилизованном обществе.
5. Ассамблея отмечает, что Центральная избирательная комиссия и Конституционный суд объявили недействительными результаты выборов по 10 избирательным округам (из 125), где 13 мая будут проведены повторные выборы. Она также принимает к сведению

1. *Обсуждение в Ассамблее 25 января 2006 года (5-е заседание).* См. док. 10807rev – доклад Комиссии по выполнению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссии по мониторингу) (докладчик: г-н Тони Ллойд) и док 10813 – заключение Комиссии по правилам процедуры и иммунитета (докладчик: г-н Пургуридес). *Текст, принятый Ассамблеей 25 января 2006 года (5-е заседание).*

Резолюция 1480

смещение со своих постов глав исполнительных органов власти в трех регионах и некоторое количество уголовных дел, которые в настоящее время рассматриваются в судах.

6. Однако административные и правовые меры не могут компенсировать серьезный ущерб, нанесенный этими нарушениями: оказался подорванным весь демократический процесс, поставлен под угрозу политический диалог, у вновь избранного Парламента нет демократических полномочий от народа Азербайджана.

7. Подход оппозиции, которая намерена бойкотировать работу Парламента и повторные выборы, также не является конструктивным и не способствует развитию демократического процесса. Ассамблея считает, что место оппозиции - не на улице, а в Парламенте, и поэтому она призывает оппозицию пересмотреть свои решения.

8. Свободные и справедливые выборы являются основой демократии и представляют собой одно из важнейших обязательств любой страны, которая, являясь членом Совета Европы, разделяет его ценности и стандарты. То, как были проведены ноябрьские выборы, наглядно свидетельствует о систематическом невыполнении Азербайджаном своих обязательств по отношению к Совету Европы. В связи с этим следует принять соответствующие санкции.

9. Для восстановления доверия к избирательному и, в целом, к демократическому процессу Азербайджану следует обеспечить, чтобы повторные выборы в 10 округах проводились при полном соблюдении демократических принципов. С этой целью следует безотлагательно принять следующие меры:

9.1 провести абсолютно беспристрастное и профессиональное расследование нарушений в ходе выборов без какого-либо политического и административного давления;

9.2 опубликовать результаты этих расследований и обеспечить столь же беспристрастное и профессиональное отправление правосудия без какого-либо политического и административного давления;

9.3 вновь избранный парламент должен внести изменения в избирательное законодательство в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии, в частности в том, что касается состава избирательных комиссий;

9.4 следует в полной мере обеспечить свободу собраний;

9.5 следует также в полной мере обеспечить плюрализм в электронных средствах массовой информации и свободу слова.

10. Ассамблея приходит к выводу, что состоявшиеся в ноябре 2005 года выборы в Азербайджане подпадают под положения Статьи 8.2.b Регламента Ассамблеи: "систематическое нарушение взятых на себя обязательств".

11. Ассамблея, тем не менее, постановляет утвердить полномочия парламентской делегации Азербайджана.

12. Ассамблея постановляет провести наблюдение за повторными выборами 13 мая 2006 года. Она поручает Комиссии по мониторингу представить Ассамблее на ее июньской сессии доклад о реализации мер, упомянутых в пункте 9 настоящей Резолюции. На основе данного доклада, Ассамблея рассмотрит вопрос о применении Статьи 9 Регламента о пересмотре утвержденных полномочий по существенным основаниям.

Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1481 (2006)¹

О необходимости осуждения международным сообществом преступлений тоталитарных коммунистических режимов

1. Парламентская Ассамблея ссылается на свою Резолюцию 1096 (1996) «О мерах по ликвидации наследия бывших коммунистических тоталитарных систем».
2. Все без исключения тоталитарные коммунистические режимы, правившие в Центральной и Восточной Европе в прошлом веке и по-прежнему находящиеся у власти в нескольких странах мира, характеризовались массовыми нарушениями прав человека. Эти нарушения были различны в зависимости от культуры, страны и исторического периода и включали в себя индивидуальные и коллективные убийства и казни, смерти в концлагерях, голод, депортации, пытки, подневольный труд и другие формы массового физического террора, преследования на этнической и религиозной почве, нарушения свободы совести, мысли и выражения мнений, свободы печати, отсутствие политического плюрализма.
3. Данные преступления оправдывались теорией классовой борьбы и принципом диктатуры пролетариата. Интерпретация двух этих принципов придавала законный характер «устранению» людей, которые, как считалось, препятствовали построению нового общества и, следовательно, были врагами тоталитарных коммунистических режимов. Во всех этих странах жертвами становились в основном их собственные граждане. Это в первую очередь касается народов бывшего СССР, где число жертв намного превысило число жертв, понесенных другими народами.
4. Ассамблея признает, что, несмотря на преступления тоталитарных коммунистических режимов, некоторые европейские коммунистические партии внесли вклад в дело достижения демократии.
5. Падение тоталитарных коммунистических режимов в Центральной и Восточной Европе не во всех случаях сопровождалось международным расследованием совершенных ими преступлений. Более того, виновники этих преступлений не были преданы суду международного сообщества, как в случае со страшными преступлениями, совершенными во имя национал-социализма (нацизма).
6. Как следствие, общественность очень плохо осведомлена о преступлениях, совершенных тоталитарными коммунистическими режимами. Коммунистические партии являются законными и активно действуют в некоторых странах, даже несмотря на то, что в

¹*Обсуждение в Ассамблее 25 января 2006 года (5-е заседание). См. док. 10765 - доклад Комиссии по политическим вопросам (докладчик: г-н Линдبلاد). Текст, принятый Ассамблеей 25 января 2006 года (5-е заседание).*

Резолюция 1481

отдельных случаях они не дистанцировались от преступлений, совершенных тоталитарными коммунистическими режимами в прошлом.

7. Ассамблея убеждена в том, что знание истории – это одно из необходимых условий для предотвращения подобных преступлений в будущем. Более того, моральная оценка и осуждение совершенных преступлений играют важную роль в воспитании молодых поколений. Четкая позиция международного сообщества в отношении прошлого может стать ориентиром для их будущих действий.

8. Кроме того, Ассамблея считает, что жертвы преступлений, совершенных тоталитарными коммунистическими режимами, которые по-прежнему живы, или их семьи заслуживают сочувствия, понимания и признания их страданий.

9. Тоталитарные коммунистические режимы по-прежнему существуют в некоторых странах мира, и преступления продолжают совершаться. Представления о национальных интересах не должны удерживать страны от должной критики существующих тоталитарных коммунистических режимов. Ассамблея решительно осуждает все эти нарушения прав человека.

10. Споры и заявления об осуждении, звучавшие до сих пор на национальном уровне в некоторых государствах-членах Совета Европы, не освобождают международное сообщество от необходимости занять четкую позицию относительно преступлений, совершенных тоталитарными коммунистическими режимами. Оно морально обязано сделать это без дальнейшего промедления.

11. Совет Европы представляет собой удобный форум для обсуждения этого вопроса на международном уровне. Все бывшие коммунистические страны Европы, кроме Беларуси, являются теперь его членами, а защита прав человека и верховенство закона являются основополагающими ценностями, которые он отстаивает.

12. Таким образом, Парламентская Ассамблея решительно осуждает массовые нарушения прав человека, совершенные тоталитарными коммунистическими режимами, и выражает сочувствие, понимание и признание жертвам этих преступлений.

13. Кроме того, Ассамблея призывает все коммунистические или посткоммунистические партии в государствах-членах пересмотреть историю коммунизма и свое собственное прошлое, четко дистанцироваться от преступлений, совершенных тоталитарными коммунистическими режимами, и однозначно осудить их, если до сих пор это не было сделано.

14. Ассамблея полагает, что такая четкая позиция международного сообщества проложит путь к дальнейшему примирению. Кроме того, она может подвигнуть историков во всем мире к продолжению своих исследований с целью установления и объективной проверки того, что произошло.

Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1482 (2006)¹

О положении в Беларуси накануне президентских выборов

1. Парламентская Ассамблея напоминает, что с 1992 года она следит за событиями в Беларуси в связи с заявкой Беларуси о вступлении в Совет Европы. Поэтому она выражает самое глубокое сожаление в связи с тем, что Беларусь, в отличие от всех остальных европейских стран, не отвечает условиям, предъявляемым к государствам-членам Совета Европы с точки зрения плюралистической демократии, соблюдения принципов верховенства закона, а также уважения прав человека и основных свобод. Ответственность за такое положение дел ложится на существующий режим.

2. Крайнюю озабоченность вызывает тот факт, что в ходе подготовки к президентским выборам, намеченным на 19 марта 2006 года, режим Лукашенко предпринял ряд мер по еще большему ограничению любого выражения политического несогласия и осложнению деятельности демократических сил: в частности, недавно принятый «Антиреволюционный закон», который, помимо всего прочего, предусматривает тюремное заключение за подготовку или финансирование подготовки людей для участия в уличных акциях протеста и за предоставление иностранным государствам или международным организациям информации, искажающей ситуацию в Беларуси, или за распространение материалов или информации, содержащих такие призывы, оставляет возможности для широкого толкования и чреват злоупотреблениями.

3. В равной степени тюремное заключение ряда оппозиционных деятелей в результате судебных разбирательств, основанных на сомнительных обвинениях, подтверждает неправомерное использование системы уголовного правосудия в политических целях и отсутствие независимости судебных органов, которая была еще более подорвана указом, дающим президенту Лукашенко право приостанавливать полномочия судей и освобождать их от занимаемой должности.

4. Ассамблея напоминает, что четыре года тому назад министр информации пообещал направить на рассмотрение Совета Европы проект закона о средствах массовой информации. В отсутствие каких-либо шагов и ввиду ухудшения положения СМИ Ассамблея была вынуждена принять резолюцию 1372 (2004) «О преследовании прессы в Республике Беларусь». Два года спустя накануне президентских выборов ситуация не только не улучшилась, но и фактически ухудшилась, а свобода слова сейчас попирается самым вопиющим образом. В таких условиях народ Беларуси не может получать информацию, необходимую для того, чтобы свободно сформировать политическое мнение и сделать демократический выбор на предстоящих выборах.

¹*Обсуждение в Ассамблее 26 января 2006 года (6-е заседание). См. док. 10806 - доклад Комиссии по политическим вопросам (докладчик: г-н Андрес Херкель) и док. 10814 – заключение Комиссии по культуре, науке и образованию (докладчик: г-н Макинтош). Текст, принятый Ассамблеей 26 января 2006 года (6-е заседание).*

Резолюция 1482

5. Ассамблея также напоминает, что само участие президента Лукашенко в предстоящих выборах ставит вопрос о соблюдении принципов верховенства закона: в своем Заключении № 314/2004 по вопросу о референдуме 17 октября 2004 года в Беларуси Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) утверждала, что референдум 2004 года, который отменил ограничение в два срока для пребывания на посту Президента, противоречит законодательству Беларуси, а также стандартам Совета Европы.

6. В свете вышеизложенного и учитывая, что не было принято никаких мер по выполнению предыдущих резолюций Ассамблеи, включая, в частности, резолюции 1371 (2004) «О лицах, пропавших без вести в Беларуси» и 1372 (2004) «О преследовании прессы в Республике Беларусь», Ассамблея полагает, что не может идти речи об изменении ее политики в отношении белорусского режима, и вопрос об отмене временного приостановления действия статуса специального приглашенного в настоящее время неактуален.

7. Однако, если белорусские власти дадут ясный и убедительный сигнал о своей готовности приблизиться к стандартам Совета Европы в области демократии, верховенства закона и прав человека, Ассамблея будет готова вновь открыть соответствующие каналы связи. С этой целью особое внимание будет обращено на предоставление всем кандидатам равных возможностей для свободного проведения избирательной кампании, а также обеспечение общей справедливости при проведении избирательной кампании и осуществлении избирательных процедур.

8. В этом контексте Ассамблея отмечает в качестве позитивной меры направление различным международным институтам, включая ОБСЕ, БДИПЧ и Парламентскую ассамблею ОБСЕ, приглашений провести мониторинг предстоящих выборов.

9. Ассамблея может лишь приветствовать как проявление возросшей зрелости белорусских демократических сил недавний выбор единого кандидата от Объединенных демократических сил Беларуси для участия в президентских выборах 2006 года и призывает демократические силы сохранять единство, не взирая на идеологические разногласия, и после выборов вне зависимости от их результатов.

10. Со своей стороны Ассамблея предпримет усилия с целью активизации своей поддержки шагов по консолидации демократических сил, развитию гражданского общества, предоставлению плюралистической информации и пропаганде ценностей Совета Европы среди белорусского населения в целом. В данном контексте Ассамблея рекомендует своим политическим группам регулярно приглашать представителей белорусских демократических политических сил для участия в сессиях Ассамблеи и других ее мероприятиях.

11. Наконец, проводя свою политику и действуя в рамках своих полномочий, Совет Европы, Европейский союз (ЕС) и Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) должны активизировать обмен информацией в отношении Беларуси. Необходимо придерживаться общей стратегии для оказания большего влияния на процесс демократизации в Беларуси.

12. В свете вышеизложенного Ассамблея настоятельно призывает президента Лукашенко и белорусские власти:

12.1 решительно встать на путь реформ, которые могли бы приблизить Беларусь к стандартам Совета Европы в области плюралистической демократии, прав человека и верховенства закона;

12.2 не чинить препятствий свободному и справедливому проведению избирательной кампании и обеспечить возможность предоставления плюралистической информации, в частности, равный доступ к СМИ в ходе избирательной кампании для всех кандидатов, участвующих в президентских выборах;

- 12.3 обеспечить проведение выборов в полном соответствии с международными стандартами;
- 12.4 вывести из состава Центральной избирательной комиссии всех причастных к фальсификации результатов референдума и парламентских выборов 2004 года, в том числе ее председателя – г-жу Лидию Ермошину;
- 12.5 пересмотреть состав территориальных избирательных комиссий, обеспечив равное представительство всех сторон;
- 12.6 отменить «Антиреволюционный закон»;
- 12.7 разрешить немедленное освобождение политических заключенных, в частности Андрея Климова, Михаила Маринича, Павла Северинца, Сергея Скребца и Николая Статкевича;
- 12.8 провести независимое расследование в отношении судьбы пропавших без вести, как того требует резолюция 1371 (2004) Ассамблеи «О лицах, пропавших без вести в Беларуси»;
- 12.9 снять ограничительные требования в отношении регистрации и деятельности политических партий и неправительственных организаций.
- 12.10 выполнять Статью 19 Всеобщей декларации прав человека и Международный пакт о гражданских и политических правах Организации Объединенных Наций, а также уважать свободу слова в СМИ в соответствии с Резолюцией 1372 (2004) Ассамблеи и настоящей Резолюцией;
- 12.11 уважать академическую свободу и, в частности, создать надлежащие условия для возвращения в Минск Европейского гуманитарного университета и участия белорусских студентов в исследованиях и деятельности студенческих организаций за рубежом.
13. Кроме того, Ассамблея вновь рекомендует Российской Федерации *«обуславливать любую политическую или финансовую помощь правительству Беларуси соблюдением прав человека и гражданских свобод народа Беларуси»*, как гласит резолюция 1455 (2005) Ассамблеи «О выполнении Российской Федерацией своих обязательств».
14. Ассамблея также призывает государства-члены Совета Европы незамедлительно оказать финансовую, а если необходимо, и административно-организационную поддержку независимым СМИ, вещающим на Беларусь из-за границы, которым желательно привлекать независимых белорусских журналистов и вещать на белорусском языке по белорусской тематике.
15. Ассамблея призывает Европейский Союз:
 - 15.1 расширить круг высокопоставленных официальных лиц режима Лукашенко, в отношении которых действует режим запрета на выдачу виз;
 - 15.2 рассмотреть возможность смягчения требований в отношении выдачи виз рядовым белорусским гражданам, в особенности студентам;
 - 15.3 принять надлежащие меры по обнаружению и замораживанию банковских счетов и других активов, принадлежащих президенту Лукашенко и его окружению.
 - 15.4 поддержать обмен студентами из Беларуси с университетами Европейского Союза и продолжить оказание поддержки Европейскому гуманитарному университету, находящемуся в изгнании в Вильнюсе;
 - 15.5 незамедлительно задействовать механизм предоставления финансовой помощи, выделенной европейским СМИ, вещающим на Беларусь.

Резолюция 1482

16. Кроме того, Ассамблея призывает ОБСЕ оказать давление на режим Лукашенко надлежащими средствами для того, чтобы обеспечить соблюдение Беларусью обязательств, вытекающих из ее членства в ОБСЕ.

17. Ассамблея также призывает Парламентскую ассамблею ОБСЕ и БДИПЧ согласовать с Ассамблеей свою позицию в отношении наблюдения за предстоящими президентскими выборами в Беларуси.

18. Ассамблея призывает Совет Европы, Европейский Союз и ОБСЕ:

18.1 активизировать обмен информацией в отношении Беларуси и содействовать выдвижению совместных инициатив;

18.2 возобновить деятельность Парламентской тройки по Беларуси на постоянной основе.

19. В заключение, Ассамблея приветствует совместную инициативу своего председателя и министра иностранных дел Чехии о проведении в Праге конференции по Беларуси до президентских выборов и постановляет принять участие в этой Конференции.

Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1483 (2006) ¹

О действующих в Нидерландах правилах возвращения лиц, которым было отказано в предоставлении убежища

1. Парламентская Ассамблея обращает внимание на новые правила, касающиеся лиц в поисках убежища, внесенные правительством Нидерландов и принятые парламентом в феврале 2004 года, которые устанавливают порядок возвращения лиц в поисках убежища, чьи ходатайства, поданные до 1 апреля 2001 года, были отклонены (далее – «лица, которым отказано в предоставлении убежища»).

2. Введенные недавно в Нидерландах правила направлены на ускорение возвращения ряда представителей данной категории лиц, насчитывающей 26 тыс. человек, при условии, что ими исчерпаны все законные средства для обжалования отказа в предоставлении им убежища и если они не получили вида на жительство в связи с предоставлением убежища или по другим основаниям. Указанным лицам разрешено обратиться к правительству Нидерландов с ходатайством, где обращалось бы внимание на особые обстоятельства их дела. План возвращения также предусматривает амнистию для тех претендентов на убежище, кто в течение пяти лет не получил решения по своему первому ходатайству о предоставлении убежища. Амнистией по этим основаниям смогли воспользоваться 2097 человек.

3. Ассамблея полагает, что эффективная процедура возвращения лиц, которым отказано в убежище, и при этом исчерпавших все законные средства для обжалования отклонения их ходатайства и не имеющих права пребывать на территории государств-членов Совета Европы по другим основаниям, необходима для того, чтобы обеспечить целостность института убежища и доверия к этой системе как со стороны граждан принимающего государства, так и людей, нуждающихся в защите.

4. Проблеме возвращения лиц, которым отказано в убежище, посвящен ряд предыдущих рекомендаций Ассамблеи, в частности, рекомендация 1237 (1994) «О положении лиц в поисках убежища, чье ходатайство было отклонено», рекомендация 1547 (2002) «О процедурах выдворения, соответствующих требованиям прав человека и выполняемых с соблюдением норм безопасности и человеческого достоинства», рекомендация 1624 (2003) «О единой политике в области миграции и предоставления убежища» и рекомендация 1703 (2005) «О защите и оказании помощи детям в поисках убежища без сопровождения взрослых».

1. *Обсуждение в Ассамблее 26 января 2006 года (7-е заседание). См. док. 10741 – доклад Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению (докладчик: г-жа Цапфль-Хельблинг). Текст, принятый Ассамблеей 26 января 2006 года (7-е заседание).*

5. Ассамблея также напоминает о рекомендации № R (99)12 Комитета Министров государствам-членам о возвращении лиц, которым отказано в предоставлении убежища, о Двадцати руководящих принципах Комитета Министров Совета Европы в отношении принудительного возвращения (СМ(2005)40), а также о рекомендации (2001)1 Комиссара по правам человека относительно прав иностранцев, желающих въехать на территорию государств-членов Совета Европы, и об исполнении постановлений о выдворении.

6. К применению мер по возвращению с территории государств-членов Совета Европы также имеют отношение Европейская конвенция о правах человека, протоколы к ней и судебная практика Суда по правам человека, и, в частности, Статья 3 (о запрещении пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения), Статья 5 (о гарантиях личной свободы и безопасности), Статья 8 (об уважении частной и семейной жизни), Статьи 13 (об эффективных средствах правовой защиты), Статья 14 (о запрещении дискриминации) и Статья 4 Протокола № 4 (о запрете коллективного выдворения).

7. Ассамблея вновь указывает, что государства-члены Совета Европы должны содействовать добровольному возвращению лиц, которым отказано в предоставлении убежища, и что принудительное возвращение должно рассматриваться только в качестве крайней меры. В тех случаях, когда принудительное возвращение оказывается неизбежным, оно должно проводиться гуманно и транспарентно, с соблюдением прав человека, безопасности и человеческого достоинства возвращаемых лиц.

8. Недавно пересмотренные правила, действующие в Нидерландах в отношении лиц в поисках убежища, в целом соответствуют рекомендациям органов Совета Европы относительно выдворения. Некоторые положения этих правил однако вызывают озабоченность, что также относится и к другим государствам-членам Совета Европы, где также действуют подобные правила возвращения. Среди прочих стран подобные правила возвращения приняты в Швейцарии и Соединенном Королевстве.

9. В частности, Ассамблея полагает, что в рамках установленной законом процедуры особое внимание должно уделяться тем лицам из числа получивших отказ в предоставлении убежища, кто имеет крепкую семью, личные или иные связи в Нидерландах, например, имеющим родившихся или выросших там детей, или тем лицам, которым было отказано в предоставлении убежища, но которые проживают в стране в течение длительного времени и интегрировались в нее.

10. Кроме того, Ассамблея выражает озабоченность тем, что преследуя легитимную цель ускорения возвращения иностранцев, не имеющих законного права на пребывание в стране, Нидерланды могут снова поставить людей в ситуацию, когда в связи с положением в стране или регионе их происхождения они могут подвергнуться серьезному риску нарушения прав человека или их безопасность может оказаться под угрозой.

11. Помимо изложенного, Ассамблея выражает опасение, что в соответствии с недавно пересмотренными правилами в Нидерландах не ограничена продолжительность содержания под стражей, которое применяется как мера наказания в отношении тех лиц, кро либо не хотят содействовать, либо не могут подтвердить свое желание содействовать своей собственной высылке, а также сожалеет о том, что эти правила не предусматривают освобождения от заключения под стражу отдельных категорий лиц, которым отказано в предоставлении убежища, таких как дети, пожилые люди, люди, страдающие от психологической травмы или психических заболеваний, и инвалиды.

12. Подтверждая свою позицию, выраженную в рекомендации 1624 (2003) «О единой политике в области миграции и предоставления убежища», Ассамблея полагает, что те лица, которые не могут быть возвращены по объективным причинам или вследствие отсутствия содействия со стороны государства их происхождения, должны получить вид на жительство, позволяющий им остаться в принимающей стране.

13. Ассамблея выражает согласие с принципом, согласно которому лица, которым отказано в предоставлении убежища, и не имеющие права на пребывание в стране, должны сотрудничать с властями, чтобы ускорить свое возвращение, как гласит рекомендация Комитета Министров № R(99)12 о возвращении лиц, которым было отказано в предоставлении убежища. Однако Ассамблея понимает те практические трудности, с которыми могут столкнуться лица, которым отказано в предоставлении убежища, при попытке получения проездных документов у соответствующих властей, или при попытке доказать, что они стремились это сделать. Лицам, которым было отказано в предоставлении убежища, должно быть предоставлено достаточно времени для организации своего добровольного возвращения.

14. В заключение, Ассамблея полагает, что в недавно пересмотренные действующие в Нидерландах правила должны быть внесены поправки, поскольку в ряде случаев они допускают защиту от выдворения тех лиц, у которых нет возможности вернуться на родину, но при этом те полностью лишаются жилья, социальных пособий и медицинского обслуживания. Лишение жилья, социальных пособий и медицинской помощи вызывает особую тревогу, в частности, в отношении детей в свете тех прав, которые признаются за ними согласно Конвенции о правах ребенка. Эти правила представляют собой лишь один пример целого ряда мер, все шире применяющихся в ряде государств-членов Совета Европы в качестве средства усиления давления на лиц, которым было отказано в предоставлении убежища, с тем, чтобы заставить их вернуться в страны происхождения.

15. Исходя из вышеизложенного Ассамблея призывает правительство Нидерландов и другие государства-члены Совета Европы, где действуют подобные правила:

15.1. рассмотреть возможность применения амнистии, процедур легализации или предоставления дискреционных полномочий при решении вопроса о статусе лиц в поисках убежища, в течение длительного времени ожидающих принятия решения по своему ходатайству;

15.2. при рассмотрении ходатайств о разрешении остаться в стране, подаваемых лицами, которым было отказано в предоставлении убежища, особо учитывать длительность проживания заявителя в стране, его семейное положение, наличие личных или иных связей, а также его уровень социальной интеграции;

15.3. в максимальной степени учитывать интересы детей до, в ходе и после принятия решения в отношении всей семьи, а не только после принятия решения в отношении основного заявителя;

15.4. откладывать возвращение лиц, которым было отказано в предоставлении убежища, в страны или регионы, где происходят конфликты или существует нестабильная гуманитарная ситуация, до улучшения ситуации.

15.5. принимать все меры, необходимые для соблюдения принципа целостности семьи;

Резолюция 1483

15.6. в полной мере поддерживать программы добровольного возвращения, включая консультирование и оказание помощи в возвращении, отдавая им предпочтение перед содержанием под стражей и принудительным выдворением;

15.7. предоставлять достаточное время для организации добровольного возвращения;

15.8. воздерживаться от введения любых правил, которые ведут к маргинализации лиц, которым было отказано в предоставлении убежища, или вынуждают их переезжать из одного европейского государства в другое, в тех случаях, когда их возвращение не может состояться по объективным причинам или из-за отсутствия содействия со стороны страны их происхождения;

15.9. применять заключение под стражу только в крайнем случае и предусматривать максимальный срок заключения. При рассмотрении вопроса о содержании под стражей ограничивать его период и применять эту меру только при наличии явного и объективного риска того, что данное лицо может скрыться, чтобы избежать возвращения; при этом каждое дело должно рассматриваться в индивидуальном порядке;

15.10. обеспечивать автоматический и регулярный пересмотр всех решений о содержании под стражей, а также предоставить лицам, которым отказано в предоставлении убежища и заключенным под стражу, право обращаться в судебные органы, которые должны в срочном порядке выносить решения в отношении законности их задержания;

15.11. при любых обстоятельствах воздерживаться от помещения под стражу детей, пожилых людей, людей, получивших психологическую травму или страдающих психическими заболеваниями, и инвалидов;

15.12. требовать от лиц, которым было отказано в предоставлении убежища, достаточных доказательств того, что ими предпринимались попытки сотрудничества с властями в организации своего возвращения, и толковать сомнения в их пользу;

15.13. предоставлять лицам, которым отказано в предоставлении убежища и кто не может быть выдворен по объективным причинам или в связи с отсутствием содействия со стороны государства их происхождения, вид на жительство, дающий право на получение работы и медицинского обслуживания. При отсутствии перспективы возвращения в обозримый период времени такой вид на жительство должен продлеваться на неограниченный срок;

15.14. обеспечить всем лицам, которым отказано в предоставлении убежища, надлежащий уровень доступа к жилью, социальным пособиям и медицинскому обслуживанию вплоть до отъезда из страны;

15.15. способствовать информированию общественности о положении беженцев в Европе и принимать меры к тому, чтобы политики и средства массовой информации не искажали сведения о положении лиц, которым было отказано в предоставлении убежища, с тем что вызывать в их отношении враждебность или нетерпимость.

Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1484 (2006) ¹

Перевод экономической деятельности за рубеж и экономическое развитие Европы

1. Возрастающие объемы перевода хозяйственной деятельности компаний, работающих в сфере производства и услуг, за границу – часто из более развитых стран в страны с более благоприятной структурой издержек, расположенные в Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европе и в других регионах мира – стало крупным политическим вопросом, особенно для Западной Европы и, в частности, для стран с высоким уровнем безработицы. Возможно, это даже повлияло на результаты недавних референдумов по вопросу о принятии Европейской конституции, поскольку ряд государственных деятелей выступили с призывами принять законодательные и иные меры, чтобы преодолеть эту тенденцию.

2. Парламентская Ассамблея – в соответствии с ее собственной и Совета Европы общеевропейской миссией, выраженной в словах его Устава: «достижение большего единства между его членами ... и содействие их экономическому и социальному прогрессу», тем не менее полагает, что во все более интегрирующейся Европе естественное в целом стремление фирм к оптимальному размещению инвестиций не должно встречать препятствий, в том числе и потому, что это помогает континенту преодолеть его трагическое разделение, длившееся в течение полувека с момента окончания Второй мировой войны, а в перспективе, безусловно, приведет к расширению торговли, обоюдному процветанию и укреплению единства и политической стабильности Европы.

3. Однако перевод производств может, по крайней мере, временно, привести к значительным трудностям и тяготам для отдельных людей и общества в целом, поскольку отдельные города и регионы могут лишиться жизненно важных источников занятости и доходов. Поэтому чрезвычайно важно, чтобы страны оказывали необходимую помощь тем, кто пострадал в ходе этого процесса, и чтобы важнейшие европейские социальные завоевания, обретенные в результате напряженной борьбы, были сохранены. В этой связи меры по повышению качества трудовых ресурсов оказываются более действенными, чем те, которые содействовали только сохранению занятости.

4. Особенно важно, чтобы не было подорвано функционирование единого внутреннего рынка - одного из главных достижений Европейского Союза и 25 его государств-членов. То же самое относится к расширению внутреннего рынка ЕС за счет Европейского экономического пространства с включением в него Исландии, Лихтенштейна и Норвегии, двусторонних соглашений I и II между Европейским Союзом и Швейцарией, различных

1. *Обсуждение в Ассамблее 27 января 2006 года (8-е заседание). См. док. 10757 - доклад Комиссии по экономическим вопросам и развитию (докладчик: г-н Мимица). Текст, принятый Ассамблеей 27 января 2006 года (8-е заседание).*

Резолюция 1484

соглашений о партнерстве и сотрудничестве, заключенных с другими европейскими странами включая Россию, и ряда всемирных соглашений, действующих в рамках ВТО.

5. Ассамблея призывает государства-члены Европейского Союза не допустить, чтобы недавние трудности, связанные с ратификацией Договора о Европейской конституции, стали причиной прекращения процесса расширения Европейского Союза. Она призывает с еще большей энергией воплощать в жизнь принятую Советом Европы Лиссабонскую повестку дня, направленную на усиление экономического роста, занятости и конкурентоспособности. В этой связи Ассамблея подчеркивает важность проведения совместных внутриевропейских исследований, большей либерализации рынков и создания более благоприятных условий для предпринимательской деятельности, включая борьбу с бюрократизмом как на национальном уровне, так и на уровне Европейского Союза. Средства, выделяемые на проведение исследований, должны быть увеличены, а их результаты должны более успешно воплощаться в изделиях, технологиях и услугах.

6. Перевод экономической деятельности за рубеж опирается на технические достижения, особенно в области информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), и обеспечивается развитием все более эффективных средств транспорта, в том числе грузовых авиаперевозок. Европейские страны, равно как и страны, расположенные в других регионах, которые должным образом адаптировались к такому развитию событий, стабильно демонстрируют более низкий уровень безработицы и более высокий экономический рост. В отличие от них, страны, которые стремятся оградить себя от этой общемировой и неотвратимой тенденции путем создания искусственных препон перемещению расположенных на их территории производств, стоят перед перспективой замедления темпов экономического развития и болезненного протекания процессов адаптации в дальнейшем. Решение же должно заключаться в проведении смелых структурных реформ во всех хозяйственных секторах, включая трудовые ресурсы, производство продукции, сферу услуг и образования, с тем чтобы, расширяя конкуренцию, добиться увеличения конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности, с тем чтобы страны могли привлекать иностранные инвестиции и становились в равной степени «импортерами» и «экспортерами» экономической деятельности.

Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1485 (2006)¹

О последствиях экономического возрождения Китая для Европы

1. Экономическое возрождение Китая, ставшего одним из основных действующих лиц в мировой экономике, предоставляет Европе возможность использовать его для расширения торговли, взаимных инвестиций, гуманитарных связей и политического сотрудничества. Жизненно важно, чтобы Европа – будь то в рамках Европейского Союза или более обширной зоны Совета Европы – вовремя адаптировалась к этой новой перегруппировке мировых экономических и в определенной степени политических сил, частью которых являются и другие набирающие вес державы, такие как Бразилия и Индия. В процессе адаптации Европа может извлечь экономическую выгоду, тогда как отказ от адаптации не только подорвет перспективы ее собственного развития, но вызовет ее растущую изоляцию от наиболее динамично развивающихся регионов мира.

2. Анализируя впечатляющий экономический взлет Китая до уровня третьей крупнейшей экономики мира, следует напомнить о многих негативных факторах, представляющих угрозу для долгосрочных перспектив ее роста. В их числе: возникшая и все увеличивающаяся пропасть между богатыми и бедными, между прибрежными регионами и регионами, расположенными в глубине страны, между молодежью и пожилым населением, что приводит к периодическим проявлениям социальной напряженности; серьезное загрязнение воздушной и водной среды, оказывающее вредное воздействие на здоровье и жизнь миллионов людей; утрата и без того дефицитных земель сельскохозяйственного назначения вследствие роста городов и строительства промышленных предприятий; нестабильность финансового сектора, нуждающегося в срочном реформировании и отягощенного просроченными кредитами, предоставленными громоздким, неэффективным и пронизанным коррупцией государственным предприятиям; быстрое старение населения, что, как ожидается, скоро приведет к серьезному демографическому дисбалансу и нехватке средств на выплату пенсий престарелым; однопартийная система, весьма далекая от принципов, исповедуемых Советом Европы и все менее отвечающая требованиям экономической модернизации.

3. Парламентская Ассамблея с удовлетворением отмечает, что в дискуссиях, ведущихся в китайском обществе, все больше осознается наличие этих элементов неблагополучия, а правительство Китая стремится уделять больше внимания социальным, экологическим вопросам и проблемам более широкого привлечения общества к решению государственных вопросов. Ассамблея подтверждает свою готовность к установлению более тесных

1. *Обсуждение в Ассамблее 27 января 2006 года (8-е заседание). См. док. 10756 – доклад Комиссии по экономическим вопросам и развитию (докладчик: г-н Вилле). Текст, принятый Ассамблеей 27 января 2006 года (8-е заседание).*

Резолюция 1485

контактов с Всекитайским собранием народных представителей, чтобы поделиться европейским опытом и возможными решениями в этих областях. Она с нетерпением ожидает прогресса в деле соблюдения в Китае прав человека, норм демократии и верховенства закона, что являются жизненно важными условиями устойчивого экономического развития. Демократизация государственной жизни и соблюдение прав человека должны улучшить перспективы гармоничного, быстрого и устойчивого развития.

4. Ассамблея приветствует твердую решимость Китая коренным образом реформировать финансовый сектор, чтобы повысить стандарты управления, снизить количество просроченных кредитов, шире привлекать иностранный капитал и финансовые институты, открыть внутренний рынок и установить единые правила игры для национальных и зарубежных компаний. Она рассматривает все это как естественное следствие вступления Китая во Всемирную торговую организацию в 2001 году и выражает надежду, что дальнейший прогресс вскоре приведет к присвоению Европейским Союзом Китаю статуса страны с рыночной экономикой, что будет способствовать дальнейшему росту взаимной торговли и инвестиционной деятельности.

5. Ассамблея также приветствует недавние шаги, предпринятые Китаем для либерализации обменного курса национальной валюты к другим валютам, и напоминает о резолюции 1467(2005) «ОЭСР и мировая экономика», принятой в октябре 2005 года расширенной Ассамблеей Совета Европы, где была высказана уверенность в том, что «постепенное сглаживание глобальных макроэкономических перекосов должно отныне достигаться за счет введения странами всего мира более гибких валютнообменных режимов».

6. Ассамблея осведомлена о широко распространенных в Европе опасениях относительно все более активного проникновения китайских компаний на рынки, в частности, текстиля и готовой одежды, - в торговой сфере, но также во все большей степени за счет инвестиций в европейское производство и розничную торговлю. Однако она обращает внимание на огромную потребность Китая в инвестициях, где мог бы превалировать европейский экспорт. Сюда относятся средства охраны окружающей среды, программы в сфере образования, здравоохранения, социального и пенсионного обеспечения, услуги, объекты инфраструктуры, энергетика, автомобильная промышленность, строительство жилья, товары известных торговых марок и предметы роскоши – все те области, где европейскими компаниями уже осуществлен решающий прорыв. Туристические поездки из Китая в Европу также открывают новые серьезные перспективы.

7. В заключение Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы обратить большее внимание на позитивные и негативные последствия экономического роста Китая, такие как обострение конкуренции в мире за обладание дефицитными источниками энергетических ресурсов, особенно нефти и газа. В этом контексте она приветствует расширение контактов между Европейским Союзом и Китаем и недавно проделанную в ОЭСР – чьим парламентским форумом Ассамблея является в лице своей расширенной Ассамблеи - работу по проблемам китайской экономики и стандартам управления, и постановляет просить государства-члены уделять гораздо больше внимания развитию этой ситуации при выработке финансовых и экономических решений. Также имеется необходимость обеспечить в Китае соответствующую защиту прав интеллектуальной собственности; в этой сфере отмечаются крупные нарушения, которые должны быть устранены.