



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



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE  
СОВЕТ ЕВРОПЫ

ОЧЕРЕДНАЯ СЕССИЯ 2021 года

Четвертая часть

27-30 сентября 2021 года

**ДОКУМЕНТЫ,  
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**

**Предварительное издание**



## Содержание

### Заключение

- Заключение 299 (2021) Проект второго Дополнительного протокола к Конвенции о преступности в киберпространстве об активизации сотрудничества и раскрытии электронных доказательств (док. 15379)

### Рекомендации

- Рекомендация 2209 (2021) Гуманитарные последствия конфликта между Арменией и Азербайджаном/Нагорнокарабахского конфликта (док. 15363)
- Рекомендация 2210 (2021) Социально-экономическое неравенство в Европе: время восстановить социальное доверие путем укрепления социальных прав (док. 15365)
- Рекомендация 2211 (2021) Закрепление права на здоровую окружающую среду: необходимость активизации действий Совета Европы (док. 153367)
- Рекомендация 2212 (2021) Развитие партисипативной демократии для решения проблемы изменения климата (док. 15351)
- Рекомендация 2213 (2021) Решение вопросов уголовной и гражданской ответственности в контексте изменения климата (док. 153362)
- Рекомендация 2214 (2021) Климатический кризис и верховенство права (док. 15353)
- Рекомендация 2215 (2021) Научная политика и защита окружающей среды (док. 153357)

### Резолюции

- Резолюция 2391 (2021) Гуманитарные последствия конфликта между Арменией и Азербайджаном/Нагорнокарабахского конфликта (док. 15363)
- Резолюция 2392 (2021) Руководство по определению объема парламентских иммунитетов, которыми пользуются члены Парламентской ассамблеи (док. 15364)
- Резолюция 2393 (2021) Социально-экономическое неравенство в Европе: время восстановить социальное доверие путем укрепления социальных прав (док. 15365)
- Резолюция 2394 (2021) Гендерное представительство в Парламентской ассамблее (док. 15366)
- Резолюция 2395 (2021) Усиление борьбы с так называемыми преступлениями "во имя чести" (док. 15347)
- Резолюция 2396 (2021) Закрепление права на здоровую окружающую среду: необходимость активизации действий Совета Европы (док. 15367)

Резолюция 2397 (2021)	Развитие партисипативной демократии для решения проблемы изменения климата (док. 15351)
Резолюция 2398 (2021)	Решение вопросов уголовной и гражданской ответственности в контексте изменения климата (док. 15362)
Резолюция 2399 (2021)	Климатический кризис и верховенство права (док. 15353)
Резолюция 2400 (2021)	Борьба с неравенством при обеспечении права на безопасную, здоровую и чистую окружающую среду (док. 15349)
Резолюция 2401 (2021)	Климат и миграция (док. 15348)
Резолюция 2402 (2021)	Научная политика и защита окружающей среды (док. 15357)
Резолюция 2403 (2021)	Ситуация в Афганистане: последствия для Европы и региона (док. 15381)
Резолюция 2404 (2021)	Инструментализация миграционного давления на границах Латвии, Литвы и Польши с Беларусью (док. 15382rev)

**Заклучение 299 (2021)**





**Заключение 299 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание.

## **Проект второго Дополнительного протокола к Конвенции о преступности в киберпространстве об активизации сотрудничества и раскрытии электронных доказательств**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея напоминает, что в ноябре 2021 года будет отмечаться 20-я годовщина принятия Конвенции о преступности в киберпространстве (СЕД № 185). Она приветствует успех, которым эта Конвенция Совета Европы пользуется во всем мире: в настоящее время ее ратифицировали 66 государств.

2. Ассамблея отмечает, что после 2001 года сильно возросло применение информационных технологий в преступных целях. Киберпреступность рассматривается многими государствами как серьезная угроза правам человека, верховенству закона, функционированию демократических обществ и даже национальной безопасности. Примерами киберпреступлений являются сексуальное насилие над детьми в Интернете, хищение и неправомерное использование персональных данных, вмешательство в выборы и другие посягательства на демократические институты, нападения на критически важные государственные и общественно значимые инфраструктуры, злоупотребление информационными технологиями в террористических целях и во время продолжающейся пандемии Covid-19, кибератаки на больницы и лаборатории, разрабатывающие вакцины, неправомерное использование доменных имен для продвижения поддельных вакцин и методов лечения и т.д.

3. Цель Второго дополнительного протокола к Конвенции о преступности в киберпространстве – дать более действенные инструменты для расследования киберпреступлений и добиться правосудия для жертв. Учитывая масштабы киберпреступности сегодня, жертвы онлайн-преступлений должны иметь больше шансов добиться правосудия, а преступники должны со значительно большей степенью вероятностью привлекаться к ответственности.

4. Ассамблея напоминает о своей предыдущей работе по борьбе с киберпреступностью, включая заключение 226 (2001) "О проекте конвенции о киберпреступности", заключение 240 (2002) "Проект дополнительного протокола к

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 30 сентября 2021 г. (30-е заседание) (см. док. 15379, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Камал Джафаров). *Текст, принятый Ассамблеей* 30 сентября 2021 г. (30-е заседание).

Конвенции о киберпреступности о признании актов расистского и ксенофобского характера, совершаемых с использованием компьютерных систем, уголовным преступлением", рекомендации 2041 (2014) "Повышение уровня защиты и безопасности пользователей в киберпространстве" и 2077 (2015) "Расширение сотрудничества в борьбе с кибертерроризмом и другими широкомасштабными агрессивными действиями в Интернете" и совсем недавно свою резолюцию 2256 (2019) "Регулирование Интернета и права человека". Ассамблея последовательно придерживается конструктивного подхода к улучшению международного сотрудничества в этой области при соблюдении прав человека.

5. Ассамблея отмечает, что проект Протокола предназначен для функционирования в рамках систем уголовного правосудия Сторон со всеми процедурами, правилами, методами передачи данных, условиями и гарантиями, предусмотренными в соответствующих национальных правовых системах. Это относится и к понятию "прямое сотрудничество", предусмотренному статьями 6 и 7; обе эти статьи требуют от Сторон создания надлежащей внутренней правовой основы для осуществления этих полномочий.

6. Ассамблея также признает, что применение как самой Конвенции о преступности в киберпространстве, так и дополнительных протоколов к ней сопряжено с трудной дилеммой. Цель этих договоров предполагает участие как можно большего числа государств в борьбе с киберпреступностью, поскольку последняя не знает границ. В противном случае киберпреступники будут продолжать действовать из безопасных убежищ, нанося ущерб своим жертвам по всему миру. Страны имеют очень разные правовые системы, в том числе в сфере уголовного права, и разные уровни регулирования защиты данных. Поэтому Конвенция и протоколы к ней могут устанавливать лишь минимальные стандарты защиты, которые должны соблюдаться всеми государствами-участниками, оставляя при этом более развитым государствам возможность внедрять более действенные меры для защиты своих граждан. Однако такие более высокие стандарты защиты не должны ставить под угрозу общую цель Конвенции и протоколов к ней, а именно – сделать международное сотрудничество в борьбе с киберпреступностью более эффективным и действенным.

7. Ассамблея считает, что Второй дополнительный протокол к Конвенции о преступности в киберпространстве в принципе обеспечивает разумный баланс при разрешении описанной выше дилеммы. Рассмотрев многочисленные предложения различных заинтересованных сторон, она, тем не менее, предлагает следующие доработки для дальнейшего усиления защиты прав человека, в частности права на неприкосновенность частной жизни:

7.1. закрепить в тексте статьи 13 применение принципа пропорциональности, в дополнение к тому, что он упоминается в пояснительном докладе к проекту протокола;

7.2. указать в пункте 2 статьи 14, что дальнейшая обработка персональных данных получающей Стороной должна быть предусмотрена законом и являть собой необходимую и соразмерную меру в демократическом обществе для защиты важных целей, представляющих интерес для общественности, или иным образом обеспечивать надлежащую защиту прав и свобод человека;



- 7.3. включить в перечень информации, которая должна быть предоставлена субъектам персональных данных в соответствии с пунктом 11 статьи 14, контактные данные компетентного контролера данных;
- 7.4. обновить пункт 12.b проекта протокола таким образом, чтобы как общее правило информация, связанная с доступом и исправлением данных, предоставлялась лицам бесплатно;
- 7.5. прямо признать в тексте проекта протокола или пояснительного доклада к нему, что привилегии и иммунитеты определенных профессий, таких как адвокаты, врачи, журналисты, служители культа или парламентарии, должны соблюдаться;
- 7.6. сделать обязательным обнародование надзорными органами обобщенной информации об использовании мер, предусмотренных протоколом, и о количестве лиц, которых они касаются;
- 7.7. в положениях, разрешающих получение показаний с помощью видеоконференций, учитывать меры по защите свидетелей, имеющиеся на национальном уровне; предусмотреть возможность участия адвокатов в слушаниях, проводимых в формате видеоконференций, чтобы они имели возможность защищать интересы своих клиентов;
- 7.8. укреплять принцип "равенства оружия" между обвинением и защитой, обязав компетентные органы сторон использовать инструменты расследования, предоставляемые в их распоряжение проектом протокола, в том числе на стороне защиты.



**Рекомендации**  
**2209 - 2215**





*Неофициальный перевод*

**Рекомендация 2209 (2021)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Гуманитарные последствия конфликта между Арменией и Азербайджаном/Нагорнокарабахского конфликта**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2391 (2021) "Гуманитарные последствия конфликта между Арменией и Азербайджаном/Нагорнокарабахского конфликта".

2. Ассамблея считает, что Совет Европы играет важную роль в оказании помощи как Армении, так и Азербайджану в преодолении гуманитарных последствий конфликта между двумя странами.

Исходя из этого Ассамблея предлагает Комитету министров:

3.1. учесть гуманитарные последствия конфликта при подготовке новых планов действий для Армении (2023-2026 годы) и Азербайджана (2022-2025 годы) и проявить гибкость в текущих планах действий и адаптировать их к последствиям конфликта. Комитету министров предлагается уделить особое внимание потребностям и правам перемещенных лиц и вопросам их возвращения, мерам по укреплению доверия для всех пострадавших общин, а также мерам, необходимым для построения толерантных обществ и борьбы с разжиганием ненависти;

3.2. принять последующие меры в связи с уведомлением, направленным Комитету министров Европейским судом по правам человека 16 марта 2021 года относительно предполагаемых армянских пленников, и содействовать решению этого сохраняющегося вопроса.

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 27 сентября 2021 г. (24-е заседание) (см. док. 15363, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Пол Гаван). Текст, принятый Ассамблеей 27 сентября 2021 г. (24-е заседание).





**Рекомендация 2210 (2021)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Социально-экономическое неравенство в Европе: время восстановить социальное доверие путем укрепления социальных прав**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2393 (2021) "Социально-экономическое неравенство в Европе: время восстановить социальное доверие путем укрепления социальных прав" и подчеркивает роль государств в обеспечении выполнения всеми социальными партнерами контрольных показателей социальных прав, закрепленных в Европейской социальной хартии (СЕД №№ 035 и 163, далее "Хартия"). Она выражает сожаление по поводу разрыва между правами, защищаемыми Европейской социальной хартией, и социально-экономической политикой, проводимой на национальном уровне, что находит отражение в ежегодных заключениях и заявлениях Европейского комитета по социальным правам.

2. Ассамблея поддерживает мнение Европейского комитета по социальным правам о том, что эффективное осуществление Европейской социальной хартии требует как юридических действий, так и практических мер со стороны государств-участников, с тем чтобы выделять адекватные ресурсы для поддержки прав, признанных в Хартии, и стремиться "достичь целей Хартии в разумные сроки, с измеримым прогрессом и в объеме, соответствующем максимальному использованию имеющихся ресурсов". Ассамблея просит Комитет министров напомнить всем государствам-членам об этих обязательствах, независимо от того, являются они участниками Хартии или нет, с целью поддержки человеческого развития и более эффективного сокращения социально-экономического неравенства.

3. Ассамблея поддерживает предложения Генерального секретаря Совета Европы по реформированию процесса реализации Хартии путем усиления политической поддержки и приверженности государств-членов созданию равных условий для социальных прав во всей Европе и повышения потенциала органов Хартии для эффективного реагирования на потребности государств-членов в обратной связи и руководстве. Ассамблея также поддерживает предложение о дальнейшем содействии ратификации пересмотренной Европейской социальной хартии всеми государствами-

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 28 сентября 2021 г. (25-е и 26-е заседания) (см. док. 15365, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Селин Саек Бёке). Текст, принятый Ассамблей 28 сентября 2021 г. (26-е заседание).

членами и напоминает о своих рекомендациях, содержащихся в пункте 3 рекомендации 2205 (2021) "Преодоление социально-экономического кризиса, вызванного пандемией Covid-19". Кроме того, она рекомендует Комитету министров обратиться к Европейскому комитету по социальным правам с просьбой изучить возможность добавления в Хартию новых положений о социальной защите работников, занятых в нестандартных формах труда.

4. В этом контексте Ассамблея напоминает о решениях 131-й сессии Комитета министров от 21 мая 2021 года, в частности, в отношении сотрудничества между Советом Европы и Европейским союзом, где Европейскому союзу было рекомендовано участвовать в инструментах Совета Европы и присоединиться к ним "в качестве способа достижения согласованности и взаимодополняемости, а также усиления синергии". Последнее особенно важно для более эффективной реализации социальных прав в Европе и активизации усилий по сокращению социально-экономического неравенства. В связи с этим Ассамблея просит Комитет министров продолжать усилия по содействию присоединению Европейского союза к пересмотренной Европейской социальной хартии и, таким образом, добиваться большей взаимодополняемости между системой Хартии и Европейской опорой социальных прав. Она также просит Комитет министров поддержать более широкое применение инициативы "Европейские гарантии для детей", в частности, в государствах, не являющихся членами ЕС, в том числе через совместные проекты сотрудничества.





**Рекомендация 2211 (2021)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Закрепление права на здоровую окружающую среду: необходимость активизации действий Совета Европы**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2396 (2021) "Закрепление права на здоровую окружающую среду: необходимость активизации действий Совета Европы" и вновь заявляет, что Совету Европы следует модернизировать свою нормотворческую деятельность, чтобы охватить новое поколение прав человека. Ассамблея крайне обеспокоена темпами и масштабами деградации окружающей среды, утратой биоразнообразия и климатическим кризисом, которые непосредственно влияют на здоровье, достоинство и жизнь человека. Она считает, что Совету Европы пора проявить амбициозность и стратегическое видение будущего, приняв этот важный трансформационный вызов для прав человека и обеспечив их усиленную защиту в эпоху системных экологических угроз для нынешнего и будущих поколений.

2. Ассамблея отмечает, что вредное воздействие на окружающую среду все больше влияет на осуществление прав человека первого и второго поколения отдельными людьми и обществом в целом, нанося ущерб общим ценностям, которые призван защищать Совет Европы. Это воздействие признается в ходе экологических судебных процессов на национальном уровне по всей Европе и за ее пределами; оно представляет собой убедительный довод в пользу консолидации и обновления правового арсенала Совета Европы и увязки действий отдельных стран с обязательствами по соответствующим международным договорам, таким как Рамочная конвенция ООН об изменении климата (РКИК ООН) и Парижское соглашение.

3. С этой целью Ассамблея рекомендует Комитету министров:

3.1. разработать дополнительный протокол к Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5, далее "Конвенция") о праве на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду, основываясь на терминологии, используемой Организацией Объединенных Наций, и опираясь на приведенный ниже текст, который является неотъемлемой частью настоящей рекомендации. Включение этого права в Конвенцию позволило бы установить четкую ответственность

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 29 сентября 2021 г. (27-е заседание) (см. док. 15367, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-н Симон Муткен). Текст, принятый Ассамблеей 29 сентября 2021 г. (27-е заседание).*

государств-членов за поддержание окружающей среды в хорошем состоянии, обеспечивающим достойную жизнь и хорошее здоровье, а также полное осуществление других основных прав; это также способствовало бы гораздо более эффективной защите безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей среды на национальном уровне, в том числе для последующих поколений;

3.2. разработать дополнительный протокол к Европейской социальной хартии (СЕД №№ 35 и 163, далее "Хартия") о праве на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду; включение этого права в ЕСХ позволит признать взаимосвязь между защитой социальных прав и защитой окружающей среды; это также позволит неправительственным организациям подавать коллективные жалобы по экологическим поводам;

3.3. инициировать подготовку обоснования для разработки конвенции "5P" по экологическим угрозам и технологическим опасностям, угрожающим здоровью, достоинству и жизни человека; разработка такой конвенции даст возможность включить в нее принципы предотвращения, предосторожности и необратимости, которые необходимы для надлежащей защиты права человечества на здоровую окружающую среду; конвенция могла бы также предусматривать создание наднационального механизма мониторинга по образцу независимых экспертных комитетов, таких как Группа экспертов по вопросам противодействия торговле людьми (ГРЕТА) и Группа экспертов по противодействию насилию в отношении женщин и домашнему насилию (ГРЕВИО);

3.4. пересмотреть рекомендацию CM/Rec(2016)3 о правах человека и предпринимательской деятельности с целью усиления экологической ответственности компаний за адекватную защиту права человека на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду.

**Дополнение Текст предлагаемого дополнительного протокола к Европейской конвенции о правах человека, касающегося права на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду**

**Преамбула**

Государства-члены Совета Европы и другие Высокие Договаривающиеся Стороны Европейской конвенции о правах человека, подписавшие настоящую Конвенцию,

учитывая неотложный характер экологического кризиса и его последствия для биоразнообразия, экосистем, а также нынешнего и будущих поколений;

признавая взаимосвязь между охраной окружающей среды и правами человека;

принимая во внимание неотъемлемую ценность природы и первостепенную важность обязанностей и обязательств нынешних поколений по отношению к окружающей среде и будущим поколениям;

отмечая, что каждый человек "имеет основное право на свободу, равенство и благоприятные условия жизни в окружающей среде, качество которой позволяет вести достойную и процветающую жизнь", и что он несет "главную ответственность за охрану и улучшение окружающей среды на благо нынешнего и будущих поколений" (Принцип 1 Стокгольмской декларации 1972 года);

отмечая, что право на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду требует выхода за рамки подхода, основанного только на индивидуальных правах;

будучи преисполнены решимости определить право на здоровую окружающую среду как самостоятельное право человека;

договорились о нижеследующем:

**Раздел I - Определение**

*Статья 1*

Для целей настоящего Дополнительного протокола "право на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду" означает право нынешнего и будущих поколений жить в недеградированной, жизнеспособной и достойной окружающей среде, способствующей их здоровью, развитию и благополучию.

**Раздел 2 - Общие принципы**

*Статья 2: Принцип межпоколенческой ответственности, справедливости и солидарности*

Каждое поколение обязано защищать окружающую среду и биоразнообразие и предотвращать любой непоправимый и необратимый ущерб жизни на Земле, чтобы

## *Рекомендация 2211 (2021)*

обеспечить право последующих поколений жить в безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей среде.

Каждое поколение должно обеспечить, чтобы природные ресурсы использовались и управлялись экологически устойчивым образом и чтобы научно-технический прогресс во всех областях не наносил ущерба жизни на Земле.

Каждое поколение несет ответственность за защиту окружающей среды и обязано:

- a. предотвращать ущерб окружающей среде;
- b. устранять ущерб окружающей среде.

### *Статья 3: Принцип экологической недискриминации*

- a. Никто не должен подвергаться дискриминации по причине своей принадлежности к тому или иному поколению.
- b. Каждая Высокая Договаривающаяся Сторона следит за тем, чтобы дискриминация была запрещена, и обеспечивает равную и эффективную защиту от дискриминации, чтобы дать возможность всем лицам, группам и народам пользоваться безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой.
- c. Каждая Высокая Договаривающаяся Сторона обеспечивает принятие дополнительных мер для защиты прав лиц, которые более уязвимы или которым особенно угрожает экологический вред.

### *Статья 4: Принципы предотвращения, предосторожности, необратимости и in dubio pro natura*

В случае установления риска причинения вреда окружающей среде и биоразнообразию, во избежание возникновения экологического ущерба принимаются, прежде всего по месту возникновения вреда, меры по его предотвращению и исправлению.

При наличии угрозы нанесения серьезного ущерба окружающей среде или здоровью человека, животных или растений отсутствие научной уверенности не должно использоваться в качестве причины для отсрочки принятия экономически эффективных мер по предотвращению деградации окружающей среды и утраты биоразнообразия.

- a. Запрещается любое сворачивание правовой защиты окружающей среды или ограничение доступа к экологическому правосудию.
- b. Положения национального и международного природоохранного законодательства следует постоянно совершенствовать с учетом современного состояния научно-технических знаний.

В случае сомнений все вопросы, рассматриваемые судами, административными органами и другими органами власти, должны решаться таким образом, чтобы в наибольшей степени способствовать защите и сохранению природы, при этом

предпочтение должно отдаваться альтернативам, наносящим наименьший вред окружающей среде.

### **Раздел 3 - Материальное право**

#### *Статья 5: Право на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду*

Каждый человек имеет право на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду.

#### *Статья 6: Процедурные права*

a. Каждый человек имеет право на доступ к информации об окружающей среде, находящейся в распоряжении государственных органов и не обязан при этом доказывать свою заинтересованность.

b. Если проект, программа или политика оказывают воздействие на окружающую среду и биоразнообразие, каждый имеет право на предварительные консультации, чтобы донести свое мнение до органов, принимающих решения, относительно разрешения и реализации такого проекта.

c. Каждый человек имеет право на доступ к правосудию в связи с вопросами, касающимися окружающей среды.

d. Каждый, чьи права, изложенные в настоящем Протоколе, нарушены, имеет право на эффективные средства правовой защиты.

### **Раздел 4 - Выполнение Протокола**

#### *Статья 7*

При толковании права, изложенного в Статье 5 настоящего Протокола, применяются принципы международного и европейского природоохранного законодательства.

Осуществление прав, изложенных в настоящем Протоколе, может быть сопряжено только с такими формальностями, условиями и ограничениями, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, для предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или для защиты прав и свобод других лиц.

### **Раздел 5 - Заключительные положения**

#### *Статья 8*

Никакие отступления от положений настоящего Протокола, за исключением его Статьи 6 b, не допускаются в соответствии со Статьей 15 Конвенции.

#### *Статья 9*

В соответствии со Статьей 57 Конвенции не допускаются никакие оговорки в отношении положений настоящего Протокола, за исключением его Статьи 6 b.

*Статья 10*

Настоящий Протокол открыт для подписания государствами-членами Совета Европы и другими Высокими Договаривающимися Сторонами Европейской конвенции о правах человека. Он подлежит ратификации, принятию или утверждению. Документы о ратификации, принятии или утверждении сдаются на хранение Генеральному секретарю Совета Европы.

*Статья 11*

a. Настоящий Протокол вступает в силу в первый день месяца, следующего за датой, когда пять государств-членов Совета Европы выразили согласие считать себя связанными положениями настоящего Протокола.

b. В отношении любого государства-члена, которое впоследствии выразит свое согласие на обязательность для него Протокола, Протокол вступает в силу в первый день месяца, следующего за датой сдачи на хранение документа о ратификации, принятии или утверждении.

Генеральный секретарь Совета Европы уведомляет государства-члены о:

- a. любом подписании;
- b. сдаче на хранение любого документа о ратификации, принятии или утверждении;
- c. любых датах вступления в силу настоящего Протокола;
- d. любых других актах, уведомлениях или сообщениях, относящихся к настоящему Протоколу.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся, должным образом уполномоченные на то лица, подписали настоящий Протокол.

Совершено в Страсбурге [дата] на английском и французском языках, причем оба текста являются равно аутентичными, в одном экземпляре, который будет сдан на хранение в архив Совета Европы. Генеральный секретарь Совета Европы направляет заверенные копии всем государствам-членам Совета Европы.



**Рекомендация 2212 (2021)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Развитие партисипативной демократии для решения проблемы изменения климата**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2397 (2021) "Развитие партисипативной демократии для решения проблемы изменения климата", подчеркивая ценность инновационных демократических форм работы, а также расширения участия граждан в общественных процессах и дискуссиях, которые направлены на углубление демократии и позволяют более эффективно реагировать на основные политические дилеммы, в частности, на климатический кризис.
2. Огромные проблемы, вызванные изменением климата и его беспрецедентными масштабами, характером и последствиями, включая конфликты распределения и необходимые меры адаптации в социальной, экономической и личной жизни, возникают в то время, когда демократии во всем мире являются хрупкими, а доверие граждан к избранным должностным лицам, институтам и экспертам снижается.
3. Ассамблея убеждена, что участие граждан и дискуссии между ними в сочетании с представительной демократией может помочь обеспечить общественную поддержку, легитимность, доверие, расширение прав и возможностей, инклюзивность и равенство, а также способствовать конструктивному примирению множества интересов. Она также признает, что цифровая трансформация открывает дополнительные каналы для вовлечения граждан и их участия в общественных делах и принятии решений, тем самым укрепляя демократическое управление.
4. Принимая во внимание, что изменение моделей производства и потребления предполагает изменение нашего образа жизни, которое требует всеобщего участия, Ассамблея твердо убеждена, что только информированные и заинтересованные граждане смогут проявить стойкость и принять участие в коллективных усилиях с целью осуществления амбициозных экологических действий.
5. В связи с этим Ассамблея рекомендует Комитету министров:

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 29 сентября 2021 г. (27-е заседание) (см. док. 15351, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Георгиос Папандреу). Текст, принятый Ассамблей 29 сентября 2021 г. (27-е заседание).*

5.1. опираясь на деятельность Европейского комитета по демократии и управлению, а также на рекомендацию Комитета министров 2018 года об участии граждан в общественной жизни на местном уровне и руководство Комитета министров 2017 года "Гражданское участие в процессе принятия политических решений", поручить своему профильному руководящему комитету подготовить доклад о новых формах партисипативной демократии с целью обмена передовым опытом между государствами-членами, и принять во внимание настоящий доклад в качестве вклада в решение специфических проблем, связанных с изменением климата;

5.2. предлагает государствам-членам продвигать эффективные инструменты повышения компетентности граждан в области демократической культуры, в частности, с помощью Исходных рамок компетенций для демократической культуры Совета Европы, с целью расширения возможностей граждан, особенно молодых поколений, по конструктивному решению экологических проблем;

5.3. рассмотреть возможность создания в сотрудничестве с Европейским союзом общеевропейской ассамблеи граждан "Климат и будущее Европы" с участием граждан, экспертов, а также выборных представителей на местном, региональном, национальном и европейском уровне, и обсудить это предложение на предстоящем Всемирном форуме за демократию "Может ли демократия спасти окружающую среду?", который пройдет 8-10 ноября 2021 года.





**Рекомендация 2213 (2021)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Решение вопросов уголовной и гражданской ответственности в контексте изменения климата**

Парламентская ассамблея

1. Ссылаясь на свою резолюцию 2398 (2021) "Решение вопросов уголовной и гражданской ответственности в контексте изменения климата", Парламентская ассамблея приветствует создание Европейским комитетом по проблемам преступности (CDPC) Рабочей группы по окружающей среде и уголовному праву (CDPC-EC).

2. Принимая во внимание работу, недавно начатую CDPC-EC, она рекомендует Комитету министров незамедлительно подготовить проект нового правового документа для замены Конвенции об охране окружающей среды средствами уголовного права (СЕД № 172), которая остается невыполненной из-за отсутствия ратификаций. Новый правовой документ должен учитывать последние изменения в экологической ситуации (включая изменение климата) и быть направлен на обновление и улучшение существующей конвенции. Он должен сочетать основополагающие принципы уголовного и природоохранного законодательства и способствовать достижению минимальной степени гармонизации состава уголовных преступлений и соответствующих наказаний с учетом следующих принципов:

2.1. преступления и наказания должны подчиняться принципу законности, а именно должны быть ясно и точно определены;

2.2. наказания должны быть необходимыми и соразмерными;

2.3. основным принципом должно быть признание общего стремления обеспечить охрану окружающей среды;

2.4. гармонизированный механизм наказаний должен быть основан на солидарности государств и наличии общих правил для развития международного сотрудничества в области уголовного права;

2.5. цена изменения климата и бездействия в отношении экологических проблем должна быть четко определена, а эффективные меры и политика должны быть

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 29 сентября 2021 года (27-е заседание) (см. док. 15362, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Зия Алтунялдыз). Текст, принятый Ассамблеей 29 сентября 2021 года (27-е заседание).*

приняты в рамках всеобъемлющей инклюзивной структуры, в сотрудничестве с другими международными организациями, в частности с Организацией Объединенных Наций, Всемирным банком, Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Европейским союзом.

3. Ассамблея также рекомендует Комитету министров:

3.1. изучить понятие "экоцид", возможность его включения в национальное законодательство и его всеобщего признания;

3.2. изучить, почему Конвенция о гражданской ответственности за ущерб в результате деятельности, опасной для окружающей среды (СЕД № 150), не была ратифицирована ни одним государством, и призвать государства-члены, которые еще не сделали этого, ратифицировать ее;

3.3. рассмотреть вопрос о целесообразности пересмотра этой конвенции (в частности, путем обновления Приложения I, касающегося опасных веществ) или замены ее другим правовым инструментом, лучше приспособленным к современным экологическим вызовам;

3.4. изучить дела, связанные с климатом, рассмотренные национальными судами;

3.5. при подведении итогов выполнения своей рекомендации CM/Rec(2016)3 о правах человека и предпринимательской деятельности, подумать о том, как экологические вопросы учитываются государствами-членами Совета Европы, в частности, в контексте доступа к эффективным средствам правовой защиты и процедур должной осмотрительности.



*Неофициальный перевод*

**Рекомендация 2214 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Климатический кризис и верховенство права**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2399 (2021) "Климатический кризис и верховенство права". Земля вступила в эпоху антропоцена, и на ней произошли необратимые изменения. Несмотря на твердые обязательства, принятые в связи с Рамочной конвенцией ООН об изменении климата и Парижским соглашением, нельзя исключать возможность сценария конца света. Климатический кризис – это местный, национальный, региональный и глобальный вызов, который должно принять человечество.

2. Климатический кризис – это системная угроза, которая подвергает испытанию институты и общества. Он ставит под сомнение нашу способность реагировать на риски и уязвимости, которые не удалось своевременно распознать в качестве таковых. Как и пандемия Covid-19, этот кризис усиливает последствия других кризисов, а именно кризисов общества, экономики и демократии.

3. Ассамблея убеждена, что Совет Европы может помочь добиться устойчивости к воздействию климата в условиях перегрева планеты, опираясь на верховенство права, демократию и права человека. Верховенство права позволяет институтам играть свою роль с должным учетом принципа разделения властей и в условиях необходимости преодоления трудностей. Ассамблея предлагает Комитету министров в приоритетном порядке вновь включить задачу защиты окружающей среды в межправительственную деятельность Совета Европы.

4. Принимая во внимание, что для решения проблемы климатического кризиса требуется серьезно изменить и менталитет, и взгляды, Ассамблея настоятельно подчеркивает необходимость масштабных усилий. Последние попытки преодоления климатического кризиса должны быть предприняты в течение следующих девяти лет, поскольку потом может быть слишком поздно. В связи с этим Ассамблея призывает Организацию мобилизовать всех партнеров на местном, национальном, региональном и

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 29 сентября 2021 г. (27-е заседание) (см. док. 15353, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Эдит Эстрела, и док. 15354, заключение Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Норберт Кляйнвехтер). Текст, принятый Ассамблеей 29 сентября 2021 г. (27-е заседание).

мировом уровне для скорейшего осуществления этих изменений и обмена результатами своих экспериментов.

5. Ассамблея рекомендует Комитету министров:

5.1. включить цели устойчивого развития и борьбы с климатическим кризисом во все мероприятия и операции Совета Европы, в том числе при подготовке стратегий и планов действий;

5.2. призвать партнеров Совета Европы, как государственного, так и частного сектора, к выполнению обязательств государств по сокращению выбросов парниковых газов;

5.3. оценивать и ограничивать воздействие Совета Европы на окружающую среду на местном, национальном, региональном и международном уровне с целью повышения его устойчивости;

5.4. укреплять сотрудничество с другими международными организациями, в частности с Организацией Объединенных Наций, Всемирной организацией здравоохранения и Европейским союзом с целью консолидации усилий, направленных на решение проблем, связанных с изменением климата.



## Рекомендация 2215 (2021)<sup>1</sup>

Предварительное издание

# Научная политика и защита окружающей среды

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея напоминает о своей резолюции 2402 (2021) "Научная политика и защита окружающей среды" и подчеркивает важное геостратегическое значение исследований и инноваций в области зеленой экономики, в частности, энергетического перехода и экономики замкнутого цикла.
2. Экономические и стратегические интересы, стоящие за технологическим прогрессом, могут создать барьер для международного сотрудничества в этих областях. Однако борьба с изменением климата является абсолютно ключевым вопросом, который касается всех государств-членов Совета Европы: все они должны внести свой вклад в поиск правильных решений и иметь возможность совместно воспользоваться ими.
3. 27 государств-членов Европейского союза движутся именно в этом направлении, о чем ясно свидетельствуют программа Horizon Europe и предыдущая программа Horizon 2020, но Европа больше, чем Европейский союз, и важно, чтобы мы могли работать вместе в более широком европейском контексте (например, через транснациональные исследовательские программы). Совет Европы, играющий ключевую роль в этом отношении, должен открыть новые пути сотрудничества для укрепления объединяющих нас связей и солидарности между нашими народами.
4. В связи с этим Ассамблея рекомендует Комитету министров рассмотреть возможность создания некоего инструмента, например, расширенного частичного соглашения, который позволит нашим странам двигаться вперед вместе, объединяя идеи и исследовательские ресурсы для реализации намеченных проектов; Банк развития Совета Европы может быть привлечен для оказания экспертной поддержки и помощи в создании механизмов финансирования таких совместных исследовательских проектов. С помощью такого инструмента можно также поощрять государства-члены Совета Европы к созданию банков стратегических ресурсов, необходимых для энергетического перехода, к формированию запасов и взаимовыгодному управлению ими с целью укрепления стратегической независимости всех наших стран.

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 29 сентября 2021 г. (28-е заседание) (см. док. 15357, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Оливье Бехт). Текст, принятый Ассамблеей 29 сентября 2021 г. (28-е заседание).



**Резолюции  
2391 - 2404**







**Резолюция 2391 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Гуманитарные последствия конфликта между Арменией и Азербайджаном/Нагорнокарабахского конфликта**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея сожалеет о трагических гуманитарных последствиях конфликта между Арменией и Азербайджаном/Нагорнокарабахского конфликта. Это конфликт, в ходе которого произошли две крупные вспышки войны, первая – с конца 1991 по 1994 год, и 6-недельная война в 2020 году.
2. На протяжении многих лет Ассамблея рассматривала многие аспекты конфликта, в частности в резолюции 1047 (1994) и рекомендации 1251 (1994) "Конфликт в Нагорном Карабахе" и в резолюции 1416 (2005) "Конфликт вокруг Нагорно-Карабахского региона, рассматриваемый Минской конференцией ОБСЕ".
3. Ассамблея напоминает, что и Армения, и Азербайджан при вступлении в Совет Европы в январе 2001 года обязались использовать только мирные средства для урегулирования конфликта. Она глубоко сожалеет, что все эти годы такие общие обязательства оставались невыполненными, поскольку переговоры между Арменией и Азербайджаном, продолжавшиеся в течение трех последних десятилетий, не принесли сколь-либо ощутимых результатов. Поэтому 6-недельная война в 2020 году является нарушением этих обязательств и должна быть должным образом рассмотрена Советом Европы.
4. Ассамблея отмечает, что недавняя 6-недельная война была прекращена Трехсторонним заявлением от 9-10 ноября 2020 года, подписанным Президентом Азербайджанской Республики, Премьер-министром Республики Армения и Президентом Российской Федерации. Она считает, что Трехстороннее заявление содержит основные элементы прекращения огня и создает основу для решения многих гуманитарных последствий недавней 6-недельной войны и конфликта.
5. Ассамблея потрясена количеством людей, погибших или пропавших без вести во время 6-недельной войны: по сообщениям, более 3 900 армянских и 2 900 азербайджанских военных погибли или пропали без вести, насчитывается 163 армянских

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 27 сентября 2021 г. (24-е заседание) (см. док. 15363, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Пол Гаван). Текст, принятый Ассамблеей 27 сентября 2021 г. (24-е заседание).*

См. также рекомендацию 2209 (2021).

и 548 азербайджанских гражданских жертв и около 243 армян и 7 азербайджанцев пропали без вести. Ассамблея приветствует и поощряет усилия обеих сторон по поиску погибших и обмену телами и признает ценный вклад Международного комитета Красного Креста (МККК) и российских миротворцев. Ей также известно, что около 3 890 азербайджанцев и 1 000 армян до сих пор числятся пропавшими без вести после войны 1991-1994 годов; она сожалеет, что по этим делам достигнут незначительный прогресс. Она предлагает обеим сторонам возобновить работу на уровне межправительственных комиссий при содействии МККК.

6. Ассамблея отмечает, что согласно статье 8 Трехстороннего заявления "Обмен военнопленными ... должен быть осуществлен" и что обе страны утверждают, что выполнили это. Однако Ассамблея с озабоченностью отмечает уведомление, направленное 16 марта 2021 года Европейским судом по правам человека Комитету министров Совета Европы, по поводу 188 армян, предположительно захваченных Азербайджаном (некоторые из которых с тех пор были возвращены в Армению). В связи с этим Ассамблея:

6.1. отмечает, что согласно Женевской конвенции (III) об обращении с военнопленными и Женевской конвенции (IV) о защите гражданского населения во время войны, как Азербайджан, так и Армения имеют твердые обязательства по репатриации военнопленных и освобождению гражданских лиц без промедления после прекращения активных военных действий;

6.2. считает, что ясным намерением статьи 8 Трехстороннего заявления был обмен всеми задержанными лицами без различия статуса, присвоенного той или иной стороной;

6.3. глубоко обеспокоена судьбой около 30 армян, которых якобы видели, снимали на видео или фотографировали в плену, без каких-либо указаний на их нынешнее местонахождение. Ассамблея встревожена утверждениями армянской стороны о том, что эти лица подверглись насильственному исчезновению и, возможно, были убиты;

6.4. призывает власти Азербайджана ускорить расследование по этому вопросу и предоставить соответствующую информацию Европейскому суду по правам человека и Армении;

6.5. приветствует недавнее освобождение 15 армян 12 июня 2021 года и еще одно освобождение 15 человек 3 июля 2021 года, в результате чего общее число репатриированных превысило 100 человек;

6.6. по-прежнему обеспокоена условиями содержания около 48 армян, захваченных после Трехстороннего заявления и все еще находящихся в плену: большинство из них прошли или проходят ускоренный уголовный процесс, что поднимает вопросы справедливого судебного разбирательства в соответствии с Европейской конвенцией по правам человека (СЕД № 5);

6.7. призывает власти Азербайджана освободить всех оставшихся пленных и без дальнейших промедлений вернуть их в Армению;

6.8. призывает Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП) направить специальную миссию, несмотря на то что МККК имеет регулярный доступ.

7. Ассамблея обеспокоена многочисленными обвинениями в преступлениях, военных преступлениях и других противоправных действиях во время 6-недельной войны, выдвинутых как против Армении, так и против Азербайджана. Она отмечает индивидуальные дела и межгосударственные иски, поданные в Европейский суд по правам человека, в том числе Арменией против Азербайджана 18 октября 2020 года (№ 42521/20) и против Турции 9 мая 2021 года (№ 43517/20) и Азербайджаном против Армении 26 октября 2020 года (47319/20).

8. Среди утверждений обеих сторон, подкрепленных авторитетными международными НПО и большим количеством информации, доступной из различных источников, имеются тревожные сообщения и свидетельства, касающиеся:

8.1. внесудебных казней, включая, например, предполагаемое обезглавливание или перерезание горла по меньшей мере двум армянам и одному азербайджанцу;

8.2. значительного числа убедительных утверждений о систематическом бесчеловечном и унижающем достоинство обращении и пытках армянских военнопленных азербайджанцами, а также ряда утверждений об аналогичном обращении армян с азербайджанскими военнопленными;

8.3. крайне тревожных свидетельств осквернения как армянских, так и азербайджанских трупов;

8.4. неизбирательного применения оружия, убивающего и ранящего гражданское население, особенно в местах, расположенных за пределами зоны конфликта. По данным сторон, было 205 армянских и 548 азербайджанских жертв. В этом отношении армянские силы, по-видимому, использовали баллистические ракеты и неуправляемые артиллерийские и реактивные системы залпового огня, а азербайджанские силы, по-видимому, также использовали неуправляемые артиллерийские и реактивные системы залпового огня, а также барражирующие боеприпасы и ракеты, запускаемые с беспилотников. Обе стороны были обязаны соблюдать международное гуманитарное право и защищать гражданское население от оружия взрывного действия, которое может с большой степенью вероятности поразить гражданские районы, но не сделали этого;

8.5. использования Азербайджаном при содействии Турции сирийских наемников и использования Арменией армян из разных стран в качестве иностранных боевиков.

9. В свете вышеизложенной крайне тревожной информации, Ассамблея призывает Армению и Азербайджан провести полное расследование обвинений и привлечь к ответственности всех, в том числе на уровне командования, кто признан виновным в преступлениях, военных преступлениях или других противоправных действиях. Обе страны должны в полной мере сотрудничать с Европейским судом по правам человека по поданным против них жалобам; то же самое предлагается сделать и Турции. До тех

пор, пока не будет обеспечено привлечение к ответственности, установление истины и примирение в той или иной форме, эти обвинения будут отравлять отношения между двумя странами на протяжении многих поколений, а последствия конфликта будут сохраняться. Следует также надлежащим образом расследовать сообщения о преступлениях, военных преступлениях или других противоправных действиях во время войны 1991-1994 годов, за которые следует установить аналогичную ответственность.

10. Ассамблея серьезно обеспокоена тем, что регион конфликта является одним из наиболее насыщенных минами и неразорвавшимися боеприпасами регионов в мире. В связи с этим Ассамблея:

10.1. считает, что обе стороны обязаны работать вместе для удаления мин, выражая сожаление по поводу того, что с момента ноябрьского прекращения огня были убиты или ранены 159 азербайджанцев и 5 армян;

10.2. приветствует тот факт, что 12 июня Армения передала карты с указанием 97 тысяч мин в Агдамском районе, а 3 июля – карты с указанием 92 тысяч мин в Физулинском и Зангиланском районах, с озабоченностью отмечая, что, согласно Азербайджану, на части переданных карт отсутствует информация, необходимая для эффективного разминирования;

10.3. призывает Армению незамедлительно обнародовать все имеющиеся у нее карты минной опасности;

10.4. рекомендует как Армении, так и Азербайджану активизировать программы информирования о минах и неразорвавшихся боеприпасах и призывает международное сообщество предоставить помощь в виде оборудования, обучения и финансирования для обезвреживания мин, предположительно, в количестве около 1 миллиона.

11. В связи с проблемой перемещенных лиц в Армении Ассамблея:

11.1. отмечает, что, согласно армянским источникам, около 91 тысячи армян бежали из зоны конфликта во время шестинедельного конфликта, 85% из них – женщины и дети;

11.2. приветствует тот факт, что, несмотря на многие трудности, включая зиму и Covid-19, власти Армении вместе с международным сообществом, включая, что немаловажно, МККК, смогли удовлетворить основные гуманитарные потребности и обеспечить перемещенных лиц жильем;

11.3. отмечает, основываясь на армянских источниках, что в настоящее время около 36 тысяч армян не вернулись в свои дома после шестинедельной войны;

11.4. отмечает проблемы, с которыми сталкиваются перемещенные лица, а именно с обеспечением жильем на длительную перспективу, постоянной денежной помощью, образованием для детей и средствами к существованию, особенно женщин.

12. В связи с теми, кто остался в Нагорно-Карабахском регионе или вернулся туда, Ассамблея:

12.1. глубоко сожалеет об отсутствии международного сообщества в регионе из-за продолжающихся разногласий между Арменией и Азербайджаном по вопросу доступа; в этом смысле, ссылаясь на свою резолюцию 2240 (2018) "Неограниченный доступ в государства-члены, включая "серые зоны", органов мониторинга прав человека Совета Европы и Организации Объединенных Наций", напоминает о юридических обязательствах государств-членов Совета Европы в полной мере и добросовестно сотрудничать с международными механизмами мониторинга прав человека, включая механизмы Совета Европы и Организации Объединенных Наций;

12.2. напоминает, что все лица на пространстве Совета Европы, включая лиц, проживающих в зонах конфликтов, имеют равное право на полную защиту в соответствии с Европейской конвенцией по правам человека, в том числе с помощью применимых механизмов мониторинга;

12.3. понимает их чувство покинутости и отмечает их обеспокоенность по поводу безопасности в связи с пограничными инцидентами, близостью азербайджанских войск и звуками регулярной стрельбы;

12.4. отмечает трудности, с которыми они сталкиваются в плане обеспечения средств к существованию, и необходимость восстановления и устранения ущерба, нанесенного войной, предоставления нового жилья, а также защиты их основных прав человека;

12.5. призывает все вовлеченные государства обеспечить беспрепятственный доступ представителей международных независимых гуманитарных организаций и средств массовой информации в регион Нагорного Карабаха.

13. Ассамблея приветствует поддержку Армении со стороны международного сообщества, и в частности роль, которую играют Управление резидента-координатора ООН и Верховный комиссар по делам беженцев (УВКБ ООН), а также поддержку Европейского союза. МККК играет важную роль как единственная международная организация, имеющая доступ ко всему региону конфликта. Российская Федерация также имеет доступ в регион и играет чрезвычайно важную роль в предоставлении гуманитарной помощи и обеспечении безопасности с помощью своих миротворцев.

14. В отношении вопроса о перемещенных лицах в Азербайджане Ассамблея:

14.1. отмечает, что около 84 тысяч азербайджанцев оказались временно перемещенными во время шестинедельной войны;

14.2. приветствует тот факт, что, несмотря на трудности зимы и Covid-19, власти Азербайджана смогли оказать всю необходимую помощь. Они сделали это, не обращаясь за содействием к международному сообществу;

- 14.3. приветствует тот факт, что почти все лица, перемещенные в результате шестинедельной войны, вернулись в свои дома, и большая часть ущерба была восстановлена;
- 14.4. понимает, что более важной задачей для Азербайджана в настоящее время является возвращение 650 тысяч перемещенных лиц после войны 1991-1994 годов и что 65% этих перемещенных лиц хотели бы вернуться в свои родные места; признает в этом отношении огромную проблему, стоящую перед Азербайджаном, так как территории сильно заминированы и ущерб огромен. Такие районы, как Агдам и Физули, практически полностью разрушены;
- 14.5. приветствует масштабную программу "умных городов", разрабатываемую Азербайджаном, и призывает международное сообщество оказать помощь, чтобы перемещенные лица смогли вернуться.
15. Ассамблея рекомендует Армении и Азербайджану при разработке и реализации своих мер в отношении перемещенных лиц эффективно использовать опыт Совета Европы, обеспечивая их соответствие стандартам Совета Европы в области прав человека и верховенства права.
16. Ассамблея призывает международное сообщество продолжать поддерживать Армению и Азербайджан и в большей степени сосредоточиться на среднесрочной и долгосрочной стратегии, включающей не только восстановление, но и меры по укреплению мира и доверия.
17. Ассамблея серьезно обеспокоена увеличением числа инцидентов на различных участках границы после мая 2021 года. Имели место случаи гибели и ранения людей, армянские солдаты были взяты в плен. В связи с этим Ассамблея призывает обе стороны:
- 17.1. провести деэскалацию и оставаться на позициях, согласованных сторонами в рамках Трехстороннего заявления;
- 17.2. провести переговоры о процессе делимитации и демаркации границы и изучить возможность создания демилитаризованной зоны с присутствием миротворческих сил или военных наблюдателей.
18. Затянувшийся конфликт оказал катастрофическое воздействие на культурное наследие и материальные объекты региона, за которое несут ответственность как Армения, так и Азербайджан. В свете этого Ассамблея:
- 18.1. осуждает ущерб и разрушения, за которые Армения несет ответственность в бывших зонах конфликта, возвращенных Азербайджану, и, в частности, почти полное разрушение и разграбление за последние 30 лет Агдама, Физули и других районов, а также перемещение культурного наследия;
- 18.2. осуждает разрушение за последние 30 лет армянского культурного наследия в Азербайджане, за которое несет ответственность Азербайджан, в частности в Нахичеванской Автономной Республике, и осуждает ущерб, преднамеренно нанесенный культурному наследию во время шестинедельной войны, и то, что представляется преднамеренным обстрелом церкви Газанчи/

собора Святого Христа Всеспасителя, Казанчецоц в Шуше/Шуши, а также разрушение или повреждение других церквей и кладбищ во время и после конфликта;

18.3. по-прежнему обеспокоена, в свете прошлых разрушений, будущим многих армянских церквей, монастырей, включая монастырь в Хутаванке/Дадиванке, хачкаров и других форм культурного наследия, которые вернулись под контроль Азербайджана;

18.4. выражает озабоченность по поводу нарастающей в Азербайджане риторики по пропаганде "кавказско-албанского" наследия взамен того, что считается "армянским" культурным наследием;

18.5. рекомендует Армении и Азербайджану предоставить ЮНЕСКО неограниченный доступ ко всем объектам культурного наследия в обеих странах для оценки ущерба и определения мер, необходимых для сохранения того, что осталось;

18.6. предлагает ЮНЕСКО изучить нарастающую риторику по пропаганде "кавказско-албанского" наследия, чтобы убедиться, что ею не манипулирует ни одна из сторон.

19. Разжигание ненависти является давней проблемой в обеих странах, как отмечает Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН) в своих отчетах, в частности, в отношении Азербайджана, который также подвергся критике со стороны Консультативного комитета по Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств. Ассамблея:

19.1. шокирована масштабами разжигания ненависти и преступлений на почве ненависти с обеих сторон, которые имели место во время шестинедельной войны, включая съемку ужасных действий и их распространение в социальных сетях;

19.2. осведомлена о различных заявлениях о том, что Азербайджан гордится своим мультикультурализмом, сожалея при этом, что на самом высоком уровне по-прежнему звучат заявления, которые продолжают изображать армян недопустимым образом. Так называемый "Парк военных трофеев" в Баку вызывает серьезную обеспокоенность, и Ассамблея считает, что использование карикатурных и стереотипных манекенов усугубляет уровень нетерпимости и не должно иметь места в музее или обществе;

19.3. рекомендует обеим странам предпринять шаги по прекращению разжигания ненависти, в том числе со стороны государственных и высокопоставленных лиц, а также по предотвращению преступлений на почве ненависти. Обе страны должны ввести соответствующее законодательство при содействии Совета Европы.

20. Ввиду многочисленных проблем в области прав человека, связанных с гуманитарными последствиями конфликта, Ассамблея призывает Комиссара Совета Европы по правам человека работать как с азербайджанским омбудсменом, так и с

*Резолюция 2391 (2021)*

армянским защитником прав человека над их решением и как можно скорее посетить регион.

21. Ассамблея предлагает Армении и Азербайджану расследовать выдвинутые обвинения и приглашает делегации обоих парламентов в Парламентскую ассамблею Совета Европы начать диалог по ним.





**Резолюция 2392 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Руководство по определению объема парламентских иммунитетов, которыми пользуются члены Парламентской ассамблеи**

Парламентская ассамблея

1. В дополнение к национальным режимам члены Парламентской ассамблеи пользуются наднациональным режимом парламентского иммунитета, предоставляемого Уставом Совета Европы (СЕД № 1) и Генеральным соглашением о привилегиях и иммунитетах 1949 года (СЕД № 2), который можно охарактеризовать как "европейский" парламентский иммунитет. Этот режим обеспечивает функциональную защиту за пределами национальных границ и открывает возможности для парламентской деятельности в соответствии с миссией, которую призвана выполнять Парламентская ассамблея.
2. Парламентская ассамблея напоминает, что она регулярно пересматривает механизм защиты своих членов, принимая во внимание изменения или проблемы, с которыми сталкиваются национальные парламенты в различных аспектах парламентского иммунитета, с целью обеспечения эффективной защиты своих членов, а значит и Ассамблеи, в частности, в свете новых политических рисков.
3. Несмотря на то, что 70-летняя система иммунитетов не претерпела изменений в уставных и конвенционных текстах, Ассамблея стремилась усовершенствовать ее посредством принятия ряда резолюций, имевших целью адаптировать ее к реальности работы своих членов и учесть деятельность, связанную с парламентской дипломатией. Она по-прежнему имеет прочную правовую основу для обеспечения эффективной защиты своих членов и самой себя, равно как и для предотвращения злоупотреблений.
4. Ассамблея отмечает, однако, что при развертывании системы защиты своих членов необходимо уточнить сферу применения действующих положений и установить четкие и объективные критерии, позволяющие использовать привилегии и иммунитеты для целей, которым они должны служить в Организации, не допуская возможного злоупотребления парламентариями привилегиями в личных целях.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 27 сентября 2021 г. (24-е заседание) (см. док. 15364, доклад Комиссии по правилам процедуры, иммунитетам и институциональным вопросам, докладчик: г-н Тини Кокс). Текст, принятый Ассамблеей 27 сентября 2021 г. (24-е заседание).*

5. Ассамблея напоминает, что и Группа государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) в 2017 году, и Независимый орган по расследованию сообщений о коррупции в Парламентской ассамблее в 2018 году рекомендовали дополнить и уточнить режим иммунитета набором критериев, чтобы не допустить использование иммунитетов и привилегий в случае реальных подозрений в коррупционной деятельности.

6. Поэтому Ассамблея считает целесообразным принять руководство по определению объема парламентских иммунитетов, которыми пользуются члены Ассамблеи, с целью прояснения применения существующих правил в соответствии с Уставом Совета Европы, Генеральным соглашением о привилегиях и иммунитетах Совета Европы и Дополнительным протоколом к нему. Данное руководство не создает новых прав и привилегий. В нем обобщается национальная практика, излагаются принципы и толкование, практикуемые европейскими судами, и содержится практическая информация, позволяющая беспрепятственно рассматривать претензии, связанные с иммунитетом, и создать защиту от злоупотреблений. Оно обеспечит единообразное применение режима привилегий и иммунитетов во всех государствах-членах.

7. Кроме того, Ассамблея считает, что ввиду абсолютного и бессрочного характера иммунитета, гарантированного статьей 14 Генерального соглашения о привилегиях и иммунитетах, следует дополнить статью 73.6 Регламента (Правил процедуры), чтобы позволить бывшим членам Ассамблеи обращаться с просьбой о защите их иммунитетов и привилегий в связи с выраженным мнением или голосованием при исполнении ими функций членов Ассамблеи.

8. В связи с изложенным Ассамблея постановляет:

8.1. принять руководство по определению объема парламентских иммунитетов, которыми пользуются члены Ассамблеи, и, соответственно, добавить следующий новый подпункт d. к статье 73.6:

*"Руководство по определению объема парламентских иммунитетов, которыми пользуются члены Парламентской ассамблеи, прилагается к настоящему Регламенту (Правилам процедуры) в качестве дополнительного текста";*

8.2. заменить второе предложение Статьи 73.6 текстом следующего содержания:

*"Член или бывший член может обратиться к Председателю Ассамблеи с просьбой защитить его или ее иммунитет и привилегии".*

9. Кроме того, Ассамблея отмечает, что подавляющее большинство ее членов не знакомы с режимом защиты, которым они пользуются, и с объемом предоставленных им иммунитетов, и считает необходимым пропагандировать существующие инструменты и механизмы как среди членов Ассамблеи, так и в национальных парламентах.

10. Наконец, Ассамблея напоминает о важности иммунитета, которым пользуются ее члены при выполнении своих обязанностей, для беспрепятственного функционирования Парламентской ассамблеи и, ссылаясь на свою резолюцию 1325 (2003) "Об иммунитетах членов Парламентской ассамблеи", а также на свою резолюцию 2087 (2016) и рекомендацию 2083 (2016) "Введение санкций против парламентариев", напоминает

государствам-членам об их существующих обязательствах; призывает их обеспечить неукоснительное соблюдение своих обязательств в соответствии с Уставом и Генеральным соглашением о привилегиях и иммунитетах Совета Европы и Дополнительным протоколом к нему.

*Руководство по определению объема парламентских иммунитетов, которыми пользуются члены Парламентской ассамблеи*

1. Изложенные ниже принципы призваны разъяснить применение существующих правил в соответствии с Уставом Совета Европы, Общим соглашением о привилегиях и иммунитетах Совета Европы и Дополнительным протоколом к нему.

2. Члены Парламентской ассамблеи пользуются привилегиями и иммунитетами, которые служат сохранению целостности Ассамблеи и обеспечивают независимость ее членов при исполнении ими своих обязанностей. Они предоставляются статьей 40 Устава Совета Европы, статьями 13-15 Генерального соглашения о привилегиях и иммунитетах Совета Европы и статьей 3 Дополнительного протокола к нему.

3. Их практическая реализация более подробно изложена в Регламенте (Правилах процедуры) и соответствующих резолюциях Ассамблей<sup>2</sup> с учетом:

- необходимости защиты независимости Ассамблеи;
- функциональной цели, лежащей в основе концепции иммунитетов;
- существующих прецедентов.

4. Парламентский иммунитет – это не личная привилегия члена парламента, а институциональная привилегия, которой члены парламента пользуются в своем личном качестве.

*Абсолютный иммунитет в отношении высказываний и голосования (Статья 14 Генерального соглашения о привилегиях и иммунитетах Совета Европы)*

5. Свобода выражения мнений является наиболее ценным инструментом, позволяющим членам выполнять свои обязанности, и она пользуется усиленной защитой.

6. Поэтому иммунитет, гарантируемый статьей 14 Генерального соглашения:

6.1. является по своей природе абсолютным, постоянным и бессрочным; он продолжает действовать после окончания мандата члена; он не может быть отменен Парламентской ассамблеей или национальным парламентом;

6.2. является институциональной привилегией; член или бывший член не имеет права отказаться от него или не воспользоваться им;

---

<sup>2</sup> В частности, резолюции 1325 (2003), 1490 (2003) и 2127 (2016).

6.3. применяется при любых судебных разбирательствах (уголовных, гражданских или административных), которые могут возникнуть в связи с высказываниями и голосованием. Как следствие, ни один парламентарий, на которого распространяется такой иммунитет, не может быть заслушан, в том числе в качестве свидетеля, для дачи показаний относительно информации, полученной им конфиденциально при исполнении своих парламентских обязанностей, которую он не считает нужным разглашать;

6.4. предоставляется в определенном объеме, который может отличаться от объема абсолютного иммунитета, защищающего национальных парламентариев, и устанавливается с учетом соответствующих законодательных положений, прецедентного права европейских юрисдикций и соответствующей практики Ассамблеи;

6.5. учитывая исключительный характер защиты, охватывает только то, что строго необходимо членам Ассамблеи для выполнения своих обязанностей, проведения уважительных дебатов или выражения критических позиций, исключая при этом злоупотребление привилегиями и иммунитетами для личной выгоды. Учитывая это, он не распространяется на деятельность, запрещенную Кодексом поведения, такую как, например, продвижение чьих-либо интересов за вознаграждение;

6.6. охватывает поданные голоса и мнения, высказанные членами Парламентской ассамблеи "при выполнении своих функций", принимая во внимание современное определение основных функций членов Ассамблеи;

6.7. может распространяться не только на заявления, сделанные членами во время дебатов на пленарном заседании или на заседаниях комиссий и подкомиссий, но и на устные и письменные заявления, сделанные членами за пределами официальных помещений, а также на другую деятельность, осуществляемую ими в качестве членов Ассамблеи, если существует очевидная и прямая связь между этими заявлениями или деятельностью и выполнением ими своих функций в качестве членов Ассамблеи<sup>3</sup>;

6.8. не распространяется на расследования преступлений, связанных со взяточничеством (например, предложение или просьба предоставить неправомерные преимущества в обмен на определенное поведение при голосовании), поскольку эти преступления не относятся к высказыванию мнений и/или голосованию.

7. Компетентный национальный суд обязан признать, что член или бывший член пользуется абсолютным иммунитетом в силу прямой и очевидной связи с его или ее парламентскими функциями. При этом соответствующие органы Совета Европы и национальные судебные органы должны сотрудничать, чтобы избежать любых конфликтов в толковании и применении положений Устава и Генерального соглашения<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Например, когда депутат выполняет обязанности по официальному решению компетентного органа Ассамблеи (например, наблюдение за выборами, визиты в рамках процедуры мониторинга, посещение докладчиком комиссии государства-члена для сбора информации).

<sup>4</sup> Следовательно, если национальный орган власти проинформирован о том, что этот член подал запрос о защите иммунитета, он должен приостановить судебное разбирательство.

8. В случае направления национальным органом власти просьбы о снятии иммунитета Ассамблея должна, прежде всего, установить, подпадают ли факты, послужившие основанием для просьбы о снятии, под действие статьи 14 Протокола, поскольку в этом случае снятие иммунитета невозможно.

*Иммунитет от ареста и судебного преследования (Статья 15 Генерального соглашения о привилегиях и иммунитетах Совета Европы)*

9. Целью данного иммунитета является защита парламентария от неправомерного давления, которое может быть оказано на него или нее в связи с действиями, которые не являются частью типичной парламентской деятельности; применяется данный иммунитет следующим образом:

9.1. члены Парламентской ассамблеи пользуются иммунитетом, предусмотренным в статье 15, во время сессий Ассамблеи. Термин "во время сессий" охватывает весь парламентский год, учитывая, что Ассамблея и ее органы работают постоянно;

9.2. члены Ассамблеи пользуются иммунитетами, предусмотренными настоящим положением, когда они перестают быть членами своего национального парламента, и пользуются ими до своей замены в качестве членов Ассамблеи или до открытия следующей сессии;

9.3. Согласно Уставу, защита, предоставляемая членам Ассамблеи, применяется в течение срока действия их мандата в Ассамблее. Она также может распространяться на разбирательства, начатые до того, как лицо стало членом Ассамблеи, при условии, что эти разбирательства имеют признаки преследования. Такая позиция, призванная обеспечить максимально эффективную защиту, соответствует практике, существующей в ряде государств-членов, и не противоречит Уставу, поскольку получение иммунитета увязывается с началом срока полномочий. Она не противоречит и принципу функциональности парламентского иммунитета в том смысле, что защита должна предоставляться только в том случае, если фактические элементы указывают на то, что судебное разбирательство, начатое до получения мандата данным членом Ассамблеи, имело целью нанесение ущерба политической деятельности этого члена Ассамблеи и, следовательно, Ассамблее. Во всех остальных случаях, если преследование осуществляется исключительно по причине надлежащего отправления правосудия, иммунитет должен быть снят по требованию национального органа власти;

9.4. иммунитет не предоставляется, если лицо застигнуто на месте преступления. Поскольку целью данного положения является оперативное восстановление общественного порядка и снижение риска исчезновения улик, использование национальными органами власти этого положения не должно быть продиктовано соображениями, не связанными с надлежащим отправлением правосудия<sup>5</sup>;

---

<sup>5</sup> В случае серьезного предположения о том, что член был безосновательно лишен своих привилегий в результате применения положения "flagrante delicto", Председатель может выступить с инициативой о защите привилегий и иммунитета соответствующего члена Ассамблеи. Член Ассамблеи может также обратиться к Председателю с ходатайством о защите своих иммунитетов.

9.5. на всех стадиях отказа от парламентского иммунитета должна соблюдаться презумпция невиновности;

9.6. При рассмотрении просьбы о снятии иммунитета Ассамблея должна учитывать следующие элементы: судебное разбирательство в отношении данного члена не должно ставить под угрозу надлежащее функционирование Парламентской ассамблеи, а сама просьба должна быть серьезной, то есть не должна быть продиктована иными причинами, чем отправление правосудия<sup>6</sup>. Если оба эти условия соблюдены, Ассамблея, как правило, должна предложить отказаться от иммунитета;

9.7. иммунитет не может быть отменен иначе как Ассамблеей по просьбе "компетентного органа" соответствующего государства-члена. Компетентным органом является судья, рассматривающий дело, но в качестве такового могут также выступать прокурор или министр юстиции. Просьба о снятии иммунитета может быть подана органом власти государства-члена помимо того, гражданином которого является данный член;

9.8. если члены Ассамблеи должны выступить в качестве свидетелей или экспертов, нет необходимости запрашивать отказ от иммунитета, при условии, что они не будут обязаны явиться в день или во время, которые не позволяют им выполнять свои парламентские обязанности или затрудняют выполнение этих обязанностей, или при условии, что они смогут представить заявление в письменной или любой другой форме, которая не затрудняет выполнение ими своих парламентских обязанностей;

9.9. Заключение под стражу члена Ассамблеи требует очень серьезных оснований, поскольку не позволяет ему или ей занять свое место в парламенте или представлять избирателей и тем самым ставит под угрозу независимость законодательной власти и эффективность избирательного процесса, призванного обеспечивать волеизъявление народа. При отсутствии признаков того, что подозреваемый скроется от правосудия, надлежащее проведение расследования должно быть обеспечено, если это возможно, другими мерами безопасности (например, освобождением под залог).

---

<sup>6</sup> Для рассмотрения вопроса о наличии причин, которые могут стоять за рассматриваемым судебным разбирательством, можно принять во внимание следующие элементы: более широкий политический и правовой контекст, в котором было начато судебное разбирательство против члена; время начала судебного преследования; любые признаки конкретной и персональной направленности; конкретный статус и деятельность члена, даже если отсутствие конкретного политического статуса не исключает политической мотивации судебного разбирательства; тяжесть обвинений по сравнению с тем, с чем столкнулся бы обычный гражданин, и достаточная связь с целями уголовного правосудия; неопределенность статуса и источников доказательств, представленных для обоснования обвинений; аргументация и элементы, на которых основано ходатайство об отказе от иммунитета; средства защиты.



**Резолюция 2393 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Социально-экономическое неравенство в Европе: время восстановить социальное доверие путем укрепления социальных прав**

Парламентская ассамблея

1. На протяжении десятилетий благосостояние Европы, казалось бы, росло, однако неравенство в доходах, богатстве, успеваемости в учебе, состоянии здоровья, питании, условиях жизни, роде занятий, социальной идентичности и участии в жизни общества между странами и внутри них продолжает увеличиваться. Такое неравенство не только негативно влияет на отдельных людей и сообщества, но и сдерживает общее экономическое развитие, подрывает социальную справедливость и вредит функционированию нашего общества. Укоренившееся структурное неравенство усилилось во время мирового финансового кризиса 2008-2009 годов и пандемии Covid-19, что привело к углублению бедности, эрозии социальных прав, снижению социальной мобильности и нарастанию социальной поляризации общества. По всей Европе растущее неравенство сделало экономику менее прочной и менее устойчивой к внешним потрясениям, а социальное недовольство усилило опасность социальных волнений и политической нестабильности.

2. Парламентская ассамблея отмечает, что преобладающие модели экономического развития всегда будут сопряжены с определенной степенью социально-экономического неравенства, призывая пересмотреть коренные структурные причины неравенства. Однако это не повод для того, чтобы государства уклонялись от своих обязанностей гарантировать социально-экономические права для всех, используя инструменты из широкого набора мер экономической политики и механизмов перераспределения для уменьшения неравенства и особенно для усиления защиты наиболее обездоленных и наиболее уязвимых слоев населения. Как отмечается в резолюции 2384 (2021) "Преодоление социально-экономического кризиса, вызванного пандемией Covid-19", меры бюджетной экономии последнего десятилетия лишь ослабили социальные системы, тем самым усилив неравенство, что имело драматические последствия для наиболее нуждающегося населения. Вместо этого для обеспечения подлинно инклюзивного и устойчивого роста необходимы серьезные изменения в политике:

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 28 сентября 2021 г. (25-е и 26-е заседания) (см. док. 15365, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Селин Саек Бёке). Текст, принятый Ассамблеей 28 сентября 2021 г. (26-е заседание).

См. также рекомендацию 2210 (2021).

государства должны инвестировать в восстановление экономики, одновременно укрепляя свои социальные системы. Кризисы последних десятилетий показали, что равенство и устойчивый рост – это две стороны одной медали.

3. Сокращение неравенства внутри стран и между ними является одной из Целей в области устойчивого развития ООН (ЦУР). Несмотря на некоторые положительные сдвиги в ряде стран до пандемии Covid-19, неравенство с тех пор снова увеличилось, что привело к кризису человеческого развития, поскольку в 2020 году резко сократились объемы инвестиций в мире и потоки помощи зарубежным странам в целях развития. Ассамблея подчеркивает необходимость и важность коллективных действий в интересах беднейших стран и наиболее уязвимых групп населения (включая пожилых людей, детей, инвалидов, женщин, мигрантов и беженцев, а также работников с нестабильной занятостью).

4. Растущее неравенство особенно сильно бьет по уязвимым и маргинализированным группам населения, причем в наибольшей степени ухудшается положение пожилых людей и инвалидов. Более того, неравенство и бедность провоцируют детский труд и детские браки, что является постоянной проблемой во всем мире, хотя и в разной степени в разных странах. Моральный долг европейских государств – более эффективно бороться с этими бедствиями как на национальном уровне, так и путем оказания помощи другим странам в искоренении детского труда, эксплуатации детей и детских браков, что приобретает особую актуальность в связи с кризисом Covid-19.

5. Ассамблея особенно обеспокоена замедлением социальной мобильности и широкомасштабным наследованием неравенства из поколения в поколение, что препятствует благополучию и перспективам развития детей, а также угрожает их правам. Социально-экономические условия на ранних этапах жизни играют решающую роль в определении социально-экономического статуса и состояния здоровья людей в последующей жизни, причем значительное влияние в этом плане оказывает уровень образования и благосостояния родителей. Ассамблея подчеркивает необходимость более эффективно обеспечивать всеобщий доступ к целевым фондам, формируемым на основе гарантированных базовых финансовых ресурсов, но, что особенно важно, с акцентом на равенство в сфере образования и лучший доступ к услугам здравоохранения и социальной защиты, а также к адекватному жилью, чтобы дать детям из менее благополучных слоев населения те же возможности в жизни, что и детям из более обеспеченных семей. Она приветствует инициативу "Европейские гарантии для детей" в рамках Европейской опоры социальных прав Европейского союза и считает, что эту инициативу следует продвигать по всей Европе.

6. Ассамблея выражает сожаление по поводу значительного влияния социально-экономического неравенства на здоровье людей, что начинает создавать в обществе разделение по состоянию здоровья. Рост распространенности хронических и продолжительных заболеваний в Европе, наиболее заметный и быстрый среди социально и экономически неблагополучных слоев населения, особенно среди женщин, имеет четкую связь с неравенством в образовательном статусе. Помимо воздействия на физическое здоровье, существуют также значительные проблемы с психическим здоровьем, связанные с неравенством и статусом занятости. Такое сочетание воздействия на физическое и психическое здоровье уносит жизни европейцев, сокращая среднюю продолжительность жизни, в частности продолжительность здоровой жизни.



7. Ассамблея согласна с мнением Банка развития Совета Европы о том, что жилищное неравенство является одновременно и симптомом, и причиной существующего неравенства в доходах. Учитывая, что бедные семьи часто живут в некачественных домах и в неблагополучных районах, они сталкиваются с большими трудностями в доступе к определенным общественным услугам, таким как базовое здравоохранение и качественное образование, а также к высокооплачиваемой работе. Национальная жилищная политика должна быть переосмыслена с целью изыскания более справедливых вариантов реализации права на жилье надлежащего качества по доступной цене, как это предусмотрено Европейской социальной хартией (СЕД №№ 35 и 163).

8. Во время пандемии Covid-19 социальное неравенство сохранялось между возрастными группами, полами, географическими районами и кластерами доходов, причем больше других бедность и социальная изоляция угрожают неполным семьям (в основном возглавляемым женщинами). Семьи с низким доходом и этнические меньшинства также чаще сталкиваются с неудовлетворительными условиями жизни, что отражается на состоянии их здоровья, продолжительности жизни и социально-экономическом статусе. Ассамблея отмечает мнение экспертов, которые пришли к выводу, что наличие развитой социальной инфраструктуры в местах проживания и социальных связей внутри сообществ позволяет оказывать существенную поддержку неблагополучным домохозяйствам и должно поощряться местными властями.

9. На фоне сохраняющегося в Европе гендерного разрыва в оплате труда и пенсионном обеспечении Ассамблея подтверждает право на равные возможности и равное обращение в вопросах труда и занятости без дискриминации по признаку пола, провозглашенное в Европейской социальной хартии. Она указывает на выводы Европейского комитета по социальным правам о реализации государствами-участниками права на равную оплату труда и равные возможности на рабочем месте, которые свидетельствуют о массовом нарушении этого права и содержат призыв предпринять дополнительные законодательные шаги для усиления защиты этого права и предотвращения дискриминационной практики на рынке труда. Ассамблея приветствует принятие 17 марта 2021 года Комитетом министров Совета Европы декларации о равной оплате труда и равных возможностях для женщин и мужчин, направленной на борьбу с существующим неравенством в сфере занятости.

10. Напоминая об обязанности государств-членов надлежащим образом защищать социально-экономические права, изложенные в Европейской социальной хартии, и для более эффективного решения проблемы структурного социально-экономического неравенства Ассамблея настоятельно призывает государства-члены:

10.1. собрать всеобъемлющие наборы данных, используя информацию национальных счетов, обследований и налогового администрирования, для эффективного анализа и оценки масштабов социально-экономического неравенства;

10.2. провести углубленную оценку макроэкономических факторов, технологических и нормативных изменений, внутреннего трудового законодательства и макроэкономических финансовых требований и решений, которые могли способствовать усугублению социально-экономического

неравенства и препятствовать эффективной реализации социальных прав на национальном уровне;

10.3. добиваться внесения в законодательные и нормативные акты изменений, направленных на облегчение доступа населения к качественным государственным услугам, качественному жилью и стабильной занятости;

10.4. учитывать социальные цели при разработке своей политики путем отбора мер, в наибольшей степени способствующих укреплению социальной сплоченности, и проведения комплексных оценок воздействия мер экономической политики на права человека в соответствии с Руководящими принципами оценки воздействия экономических реформ на права человека ООН;

10.5. пересмотреть свою бюджетную политику в свете обеспечения большего социального равенства, с тем чтобы основные потребности покрывались повсеместно, а стартовые равные возможности справедливо распределялись среди всех членов общества путем:

10.5.1. гарантирования всеобщего, бесплатного и равного государственного обеспечения базового образования, здравоохранения и услуг социальной защиты;

10.5.2. увеличения доли государственных расходов на профессиональную подготовку, высшее образование и программы образования в течение всей жизни;

10.5.3. оценки альтернативной политики обеспечения базового дохода или программ формирования базового благосостояния (включая варианты доступа к адекватному жилью), которые помогут обеспечить минимальные финансовые ресурсы для достойной жизни;

10.5.4. рассмотрения возможности нормативного ограничения цен на использование приватизированной базовой инфраструктуры и услуг для устранения непосредственных трудностей, а также пересмотреть роль государственной собственности в предоставлении базовых услуг;

10.6. пересмотреть свою фискальную политику таким образом, чтобы обеспечить справедливое и равное распределение экономических и социальных возможностей через каналы перераспределения, в частности, путем:

10.6.1. закрытия лазеек в действующих налоговых кодексах, более полного соблюдения налогового законодательства и сокращения практики уклонения от уплаты налогов как на национальном уровне, так и через налоговые гавани;

10.6.2. устранения или сокращения налоговых вычетов или практики предоставления налоговых льгот, которые, как правило, непропорционально выгодны гражданам с высокими доходами;

10.6.3. пересмотра возможной роли налогов на все формы собственности и личного имущества с целью укрепления материального благосостояния домохозяйств и детей;

10.6.4. гарантировать оптимальное соотношение прямых и косвенных налогов в общих доходах, позволяющее устранить социально-экономическое неравенство;

10.7. рассмотреть вопрос о системном изменении политики занятости, в частности, путем:

10.7.1. усиления переговорных позиций работников через профсоюзы и улучшения общения между социальными партнерами;

10.7.2. пересмотра политики минимальной заработной платы и механизмов коллективных переговоров, которые гарантировали бы достойную заработную плату и социальную защиту, а также стабильную и качественную работу для всех;

10.8. принять более решительные законодательные меры для устранения гендерного разрыва в оплате труда и пенсионном обеспечении, а также дискриминационной практики на рынке труда путем:

10.8.1. обеспечения доступа к эффективным средствам правовой защиты для жертв дискриминации в оплате труда, а также дискриминации по любым другим признакам;

10.8.2. гарантирования прозрачного установления заработной платы и обеспечения возможности ее сравнения;

10.8.3. создания эффективных органов по вопросам равенства и соответствующих учреждений с усиленными контрольными функциями для практического обеспечения равной оплаты труда;

10.8.4. обеспечения более широких возможностей для гибкой качественной занятости с достойной оплатой и перспективами обучения для уязвимых групп населения;

10.8.5. обеспечения эффективного доступа к недорогим и качественным услугам по уходу за детьми для работающих родителей;

10.8.6. усиления защиты работников с продолжительными и хроническими заболеваниями и/или инвалидностью в соответствии с резолюцией 2373 (2021) Ассамблеи "Дискриминация лиц, страдающих хроническими и продолжительными заболеваниями";

10.9. предусмотреть создание персональных учебных счетов и возможностей обучения в течение всей жизни, чтобы обеспечить постоянное повышение профессиональной квалификации, приобретение новых навыков, переквалификацию или смену характера трудовой деятельности в связи с

внедрением искусственного интеллекта, потребностями цифровой/платформенной экономики и другими технологическими достижениями;

10.10. адаптировать и усилить социальную защиту для нестандартных и новых форм занятости;

10.11. совершенствовать механизмы стимулирования с помощью антимонопольной политики, правил и норм закупок для государственных нужд с целью сокращения прибыльности непродуктивной и рентоориентированной деятельности;

10.12. укреплять нормативно-правовую базу политики в области корпоративной социальной ответственности, чтобы бизнес и финансовые рынки в большей степени соответствовали ЦУР и правам человека, как это подчеркивается в резолюции Ассамблеи 2311 (2019) "Права человека и предпринимательская деятельность – как выполняется рекомендация CM/Rec(2016)3 Комитета министров?";

10.13. использовать Банк развития Совета Европы (СЕВ) для софинансирования приоритетных социальных проектов, в частности проектов, направленных на обеспечение равномерного предоставления медицинских услуг на всей территории страны и сокращения разрыва между сельской и городской местностью;

10.14. увеличить объем финансовых средств, предоставляемых в распоряжение местных государственных органов власти, для поддержки развития социального капитала, механизмов солидарности и сетевого взаимодействия, в частности, в менее благополучных и сельских районах;

10.15. укреплять механизмы коллективной солидарности, координации государственных инвестиций и потоков помощи, направляемых на достижение ЦУР как на национальном, так и на международном уровне;

10.16. инициировать международную координацию для согласования:

10.16.1. обязательного набора минимальных международных трудовых прав, которые должны быть закреплены в глобальных правилах торговли и инвестиций;

10.16.2. правил прозрачности и государственного контроля за соблюдением государственных интересов при осуществлении финансируемых на международном уровне государственных проектов, в том числе в рамках частно-государственного партнерства;

10.17. активизировать международные усилия по реструктуризации глобальной системы управления с целью преодоления фрагментации ландшафта международного права, которая вбивает клин между экономической политикой и правами человека, и усилить международную координацию/сотрудничество между правозащитными агентствами и институтами экономической политики;

10.18. увеличить финансовые ресурсы для защиты государственных интересов, путем обеспечения полномасштабного сотрудничества с Группой государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) и Комитетом экспертов по оценке мер борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма (MONEYVAL), направленного на искоренение коррупции;

10.19. гарантировать выделение в достаточном объеме экономических и финансовых ресурсов для обеспечения надлежащей социальной защиты и достаточного предоставления государственных услуг, а также защиты экономических и социальных прав, закрепленных в национальных и международных правовых документах.





**Резолюция 2394 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## Гендерное представительство в Парламентской ассамблее

Парламентская ассамблея

1. Распределение обязанностей в процессе принятия политических и государственных решений между женщинами и мужчинами является неотъемлемым элементом любой подлинной и эффективной демократии, вопросом равенства и справедливости и отвечает несомненно законным чаяниям, которые на протяжении десятилетий выражаются в наших обществах. Расширение прав и возможностей и наращивание потенциала женщин необходимы для достижения эффективного и активного участия женщин в представительных институтах и органах власти. Наши общества состоят из равного числа мужчин и женщин. Сочетание этой реальности с политическим представительством и установление парламентского паритета является законной целью; при наличии политической воли и импульса на высшем институциональном уровне паритет может стать нормой.

2. За десять лет доля женщин в Парламентской ассамблее увеличилась до 37%, что отражает очевидный прогресс, достигнутый в национальных парламентах большинства государств-членов, где прохождение все большего числа женщин в законодательный орган каждого нового созыва стало возможным благодаря прогрессивному избирательному законодательству. Однако, как в Ассамблее, так и в национальных парламентах женщины по-прежнему остаются недопредставленным полом: только в десяти национальных парламентах Европы женщины занимают более 40% мест.

3. Ассамблея поздравляет государства-члены, которые, благодаря своему прогрессивному законодательству, а также политике повышения осведомленности, сопровождения, поддержки и обучения, смогли широко и надолго открыть двери законодательной власти для женщин. Она напоминает о всех рекомендациях, которые она сформулировала в своих резолюции 2290 (2019) "Принятие Советом Европы амбициозной программы достижения гендерного равенства", резолюции 2111 (2016) "Оценка действенности мер по расширению представленности женщин в политических структурах", резолюции 1781 (2010) "Тридцатипроцентное минимальное представительство недопредставленного пола в национальных делегациях в Ассамблее" и резолюции 1585 (2007) "О соблюдении принципов гендерного равенства в

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 28 сентября 2021 г. (26-е заседание) (см. док. 15366, доклад Комиссии по правилам процедуры, иммунитету и институциональным вопросам, докладчик: г-жа Николь Трисс; и док. 15376, заключение Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Петра Байр). Текст, принятый Ассамблеей 28 сентября 2021 г. (18-е заседание).

Парламентской ассамблее". Ассамблея еще раз призывает национальные парламенты государств-членов, в частности 16 национальных парламентов, в которых женщины составляют менее четверти членов, сделать доступ женщин к выборным должностям приоритетным, в соответствии с рекомендациями Ассамблеи и Комитета министров Совета Европы, содержащимися в рекомендации Rec(2003)3 Комитета министров о сбалансированном участии женщин и мужчин в принятии политических и общественно значимых решений и в рекомендации CM/Rec (2007) 17 Комитета министров о стандартах и механизмах гендерного равенства.

4. В 2007 году Ассамблея поставила перед национальными парламентами задачу – обеспечить в составе своих делегаций "как минимум 30-процентное представительство женщин, имея при этом в виду, что порог должен составлять 40 процентов". В 32 из 47 национальных делегаций процент женщин составляет не менее 30%, а в 21 делегации процент женщин составляет не менее 40%. В этой связи Ассамблея поздравляет национальные парламенты Албании, Андорры, Боснии и Герцеговины, Ирландии, Исландии, Республики Молдова, Монако, Норвегии, Сан-Марино, Северной Македонии, Словацкой Республики, Финляндии и Хорватии по поводу того, что они гарантировали паритет в своих парламентских делегациях в Ассамблее несмотря на то, что некоторые из них представляют парламенты с гораздо более низким процентом женщин.

5. Все парламентские делегации должны соответствовать требованию, изложенному в статье 7.1.b Регламента (Правил процедуры), о включении в их состав по крайней мере одной женщины-представителя (в качестве полноправного члена). Это требование, обязательное для малых делегаций, безусловно, является минимальным для средних делегаций и тем более для больших делегаций, состоящих из 20, 24 или 36 членов. Для того чтобы способствовать прогрессу в достижении паритета и призвать некоторые парламенты подавать более высокий пример, необходимо повысить нормативные требования.

6. В связи с этим Ассамблея намерена пересмотреть критерии представительства, которыми должны руководствоваться национальные парламенты при формировании своих делегаций в Ассамблее. Поэтому она полагает, что делегация, состоящая исключительно из женщин, не будет соответствовать принципу равного гендерного представительства в Ассамблее.

7. Наконец, Ассамблея поддерживает политическую цель Совета Европы: достичь порогового соотношения участия женщин и мужчин на уровне не менее 40% для любого пола. Однако в настоящее время такая цель не может рассматриваться как регулирующий принцип, несоблюдение которого национальными делегациями будет наказываться. Поэтому Ассамблея официально обязуется увеличить минимальное представительство каждого пола в своих делегациях до 40% с момента открытия своей сессии 2026 года.

8. В целях повышения репрезентативности Ассамблеи и стимулирования более эффективного достижения национальными делегациями политической цели – равного представительства женщин и мужчин в Ассамблее в соответствии с принципом недопущения дискриминации и с учетом размера делегаций, Ассамблея постановляет внести в свой Регламент (Правила процедуры) следующие изменения:



8.1. в отношении состава национальных делегаций в статье 6.2.a исключить второе предложение и добавить новый пункт следующего содержания [новая Статья 6.2.b]:

*"В состав каждой национальной делегации в качестве представителей включаются как женщины, так и мужчины. До тех, пока женщины недопредставлены в Парламентской ассамблее, в состав каждой национальной делегации следует включать женщин по крайней мере в той же пропорции, в какой они представлены в своем парламенте, или, если это окажется более благоприятным с точки зрения представленности женщин, обеспечить следующее гендерное представительство:*

*- делегации с двумя местами (4 члена) должны включать не менее одной женщины в качестве представителя;*

*- делегации с тремя местами (6 членов) должны включать не менее двух женщин, в т.ч. не менее одной женщины в качестве представителя [сноска 1];*

*- делегации с четырьмя местами (8 членов) должны включать не менее трех женщин, в т.ч. не менее одной женщины в качестве представителя;*

*- делегации с пятью местами (10 членов) должны включать не менее трех женщин, в т.ч. не менее двух женщин в качестве представителей;*

*- делегации с шестью местами (12 членов) должны включать не менее четырех женщин, в т.ч. не менее двух женщин в качестве представителей;*

*- делегации с семью местами (14 членов) должны включать не менее пяти женщин, в т.ч. не менее трех женщин в качестве представителей;*

*- делегации с десятью местами (20 членов) должны включать не менее семи женщин, в т.ч. не менее четырех женщин в качестве представителей;*

*- делегации с двенадцатью местами (24 члена) должны включать не менее восьми женщин, в т.ч. не менее четырех женщин в качестве представителей;*

*- делегации с восемнадцатью местами (36 членов) должны включать не менее двенадцати женщин, в т.ч. не менее шести женщин в качестве представителей."*

*[сноска 1: "В соответствии с резолюциями 1113 (1997) и 1376 (2004) делегация Кипра может занять только 4 из 6 мест, на которые она имеет право; ее следует рассматривать как делегацию, состоящую из четырех членов"];*

8.2. в целях уточнения процедурных оснований для оспаривания полномочий национальной делегации в связи с ее составом, заменить Статью 7.1.b текстом следующего содержания:

*"условия, изложенные в Статье 6.2.a. и Статье 6.2.b";*

8.3. в отношении выборов заместителей Председателя Ассамблеи, поскольку делегациям рекомендуется представлять кандидатов-женщин, добавить в конце Статьи 16.3 предложение следующего содержания:

*"Делегация может предложить на пост заместителя Председателя мужчину только в том случае, если в ее состав входит не менее 40% женщин".*

9. В целях повышения активности женщин в процессе принятия решений и в парламентской работе Ассамблея призывает политические группы Ассамблеи более энергично содействовать достижению сбалансированного представительства и участию женщин и мужчин в руководящих органах Ассамблеи, и в частности:

9.1. расширить консультации при выдвижении кандидатов в бюро девяти комиссий Ассамблеи с целью достижения паритета в должностях председателей и заместителей председателей;

9.2. установить принцип, согласно которому при предложении членов специальных комитетов гендерное распределение кандидатов должно быть не менее сбалансированным, чем состав, предлагающей их группы, или, если это более благоприятно для достижения гендерного равенства, в соответствии с принципом "один к трем";

9.3. следовать принципу "один к трем" при назначении женщин и мужчин для выступления от имени групп в дебатах Ассамблеи;

9.4. стремиться к паритету и чередованию мужчин и женщин на постах председателя и заместителей председателя групп;

9.5. стремиться следовать принципу "один к трем" при назначении женщин и мужчин в качестве членов специальных комиссий по наблюдению за выборами.

10. Кроме того, Ассамблея считает, что принцип "один к трем" должен применяться к составу и функционированию комиссий. В связи с этим она постановляет внести следующие изменения в свой Регламент (Правила процедуры):

10.1. в отношении назначения членов Комиссии по мониторингу, Комиссии по правилам процедуры, иммунитетам и институциональным вопросам и Комиссии по выборам судей в Европейский суд по правам человека добавить в конец Статьи 44.3.a текст следующего содержания:

*"В начале каждой очередной сессии кандидатуры, представленные каждой политической группой в каждую из этих комиссий, должны включать не менее одной трети женщин, если группа имеет не менее трех"*

*мест. Бюро назначает членов, обеспечивая, чтобы в состав соответствующих комиссий входило не менее одной трети женщин."*;

10.2. в отношении состава специальных комиссий в Статье 44.4.с после второго предложения добавить следующее предложение:

*"Специальная комиссия, за исключением специальных комиссий по наблюдению за выборами, должна включать не менее одной трети женщин"*;

10.3. в отношении назначения докладчиков комиссиями, в Статье 50.1 после третьего предложения добавить фразу следующего содержания:

*"Комиссия включает в число своих докладчиков не менее одной трети женщин"*.

11. В заключение Ассамблея поручает своему Бюро обеспечить, чтобы принцип "один к трем" применялся во всех решениях о назначении, за которые оно отвечает, в частности, при назначении представителей Ассамблеи.

12. Ассамблея предлагает Бюро отчитываться перед ней не реже одного раза в год о реализации вышеуказанных мер, в том числе об усилиях по продвижению гендерного подхода и изменению парламентской культуры в отношении гендерного равенства в работе Ассамблеи в целом, и публиковать этот отчет. Кроме того, он предлагает Бюро разработать для комиссий руководства по достижению гендерного баланса в их работе. Эти руководства должны быть направлены, в частности, на обеспечение того, чтобы комиссии уделяли должное внимание гендерному балансу среди сторонних лиц, приглашаемых для участия в их работе, и при назначении представителей на внешние мероприятия. Комиссиям следует также не реже одного раза в год отчитываться перед Бюро о выполнении этих руководств и о своих усилиях по продвижению гендерного подхода в своей работе.

13. Ассамблея подчеркивает, что прогресс в достижении гендерного равенства в парламентских структурах будет сдерживаться, если не уделять должного внимания необходимости искоренения сексизма и сексуальных домогательств в этих структурах. Она напоминает о важнейших рекомендациях, сформулированных в ее резолюции 2274 (2019) "Освободить парламенты от сексизма и сексуальных домогательств", и поручает Бюро доложить ей в январе 2022 года о шагах, предпринятых для выполнения этой резолюции в рамках Ассамблеи.

14. Ассамблея считает, что выполнение обязательств и достижение целей, изложенных в настоящей резолюции, является коллективной ответственностью всех национальных парламентов, а также всех политических партий и групп. Эта ответственность должна быть разделена поровну внутри каждой делегации между всеми политическими партиями и, в случае двухпалатных парламентов, между двумя палатами.

15. Ассамблея постановляет, что изменения в Регламенте (Правилах процедуры), содержащиеся в настоящей резолюции, вступят в силу с момента открытия январской части сессии 2023 года. Соответствующим органам (национальным делегациям, группам, комиссиям) предлагается в течение нескольких месяцев провести к этой дате

*Резолюция 2394 (2021)*

необходимые изменения в целях более сбалансированной представленности женщин и мужчин.



**Резолюция 2395 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Усиление борьбы с так называемыми преступлениями "во имя чести"**

Парламентская ассамблея

1. Во всем мире насилие в отношении женщин, домашнее насилие и насилие в отношении ЛГБТИ являются осязаемым выражением желания контролировать и показателем гендерного неравенства. Это серьезные нарушения прав человека, которые следует систематически и решительно осуждать.

2. Вступление в силу в 2014 году Конвенции Совета Европы о предупреждении и пресечении насилия в отношении женщин и бытового насилия (СДСЕ № 210, "Стамбульская конвенция") стало важным событием, позволившим определить основополагающие принципы и призвать государства-участники сделать все от них зависящее, чтобы положить конец насилию в отношении женщин и бытовому насилию. Парламентская ассамблея признает, что данная Конвенция является ключевым инструментом для предотвращения и пресечения насилия в отношении женщин и бытового насилия, который пользуется безусловной поддержкой Ассамблеи. Конвенция представляет собой инструмент для борьбы с так называемым "насилием во имя чести", совершаемым в отношении женщин и девочек, и государства-участники могут принять решение о применении ее положений о бытовом насилии в отношении мужчин и мальчиков во всем их многообразии.

3. Стамбульская конвенция однозначно гласит, что обычаи, традиции, культура, религия или так называемая "честь" не могут служить оправданием насилия. Никакие смягчающие обстоятельства на основании так называемой "чести" не могут быть закреплены в национальном законодательстве или допускаться судами при вынесении приговора. Ассамблея подчеркивает, что так называемая "честь" не является основанием, оправданием или объяснением посягательств на физическую неприкосновенность и человеческое достоинство. Вновь подтверждая свою резолюцию 1681 (2009) "Настоятельная необходимость бороться с так называемыми "преступлениями во имя чести", она решительно осуждает эти преступления.

4. Так называемые преступления "во имя чести" чаще всего совершаются или заказываются членами семьи жертвы, которые отказываются признавать ее гендерную

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 28 сентября 2021 г. (26-е заседание) (см. док. 15347, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Беатрис Фреско-Рольфо). Текст, принятый Ассамблеей 28 сентября 2021 г. (26-е заседание).

идентичность, сексуальную ориентацию, выбор манеры одеваться или образа жизни, стремление к эмансипации или отказ от брака. Эти преступления могут принимать форму убийства, изоляции, похищения, пыток, увечий, сожжения, принуждения к самоубийству, принуждения к вступлению в брак, репаративной терапии, вмешательства в выбор партнера или нападения. Часто они носят преднамеренный и организованный характер. Для достижения ощутимых результатов необходимы широкомасштабные инициативы по повышению осведомленности.

5. Пандемия Covid-19 привела к росту гендерного насилия, включая действия, направленные на защиту "чести". Значительный прогресс в усилиях по достижению гендерного равенства замедлился, а по некоторым направлениям наметился откат. Ссылаясь на свою резолюцию 2339 (2020) "Защита прав человека во время кризисов и пандемий: гендерная проблематика, равенство и недопущение дискриминации", Ассамблея подчеркивает, что эффективные меры по противодействию пандемии Covid-19 должны включать гендерное измерение, быть инклюзивными, опираться на интерсекциональный подход и быть в приоритетном порядке направлены на предотвращение и пресечение насилия. Она утверждает, что основополагающую роль в продвижении гендерного равенства с самого раннего возраста, разрушении стереотипов и поощрении развития критического мышления должна играть система образования.

6. В свете этих соображений Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы, а также все государства, чьи парламенты имеют статус наблюдателей или партнеров в укреплении демократии:

6.1. ратифицировать и выполнять Конвенцию Совета Европы о предупреждении и пресечении насилия в отношении женщин и бытового насилия, если это еще не сделано, и выполнить резолюцию 2289 (2019) "Стамбульская конвенция о насилии в отношении женщин: достижения и проблемы";

6.2. отменить в своих уголовных кодексах любое оправдание преступления защитой так называемой "чести" или любые смягчающие обстоятельства, связанные с защитой "чести";

6.3. принять четкое определение так называемой "чести" и признать защиту так называемой "чести" в качестве отягчающего обстоятельства любой формы насилия, учитывать отягчающие обстоятельства, установленные Стамбульской конвенцией;

6.4. решительно осудить насилие в отношении женщин, бытовое насилие и насилие в отношении ЛГБТИ, обеспечить исполнение вынесенных приговоров и осудить систему угнетения, основанную на так называемой "чести";

6.5. наказывать любые публичные заявления, подстрекающие к насилию в отношении женщин, бытовому насилию и насилию в отношении ЛГБТИ, в том числе во имя так называемой "чести";

6.6. признать, что ЛГБТИ могут стать жертвами преступлений во имя так называемой "чести", и включить их во все планы действий, направленные на предотвращение и пресечение такого насилия, а также запретить репаративную терапию;

6.7. сделать сбор данных о насилии в отношении женщин, бытовом насилии и насилии в отношении ЛГБТИ приоритетным и регистрировать случаи насилия, совершенного с целью защиты так называемой "чести";

6.8. принять планы действий, направленные на предотвращение и пресечение насилия в отношении женщин, бытового насилия и насилия в отношении ЛГБТИ, содержащие раздел, посвященный так называемому насилию "в защиту чести", и обеспечить их адекватное финансирование.

7. Ассамблея также призывает их при защите жертв и оказании им помощи:

7.1. открыть телефонные линии помощи с возможностью обращения на нескольких языках, располагающие подготовленным персоналом, для лиц, ищущих совета после того, как они подверглись насилию, включая так называемое насилие "в защиту чести", или ищущих защиты;

7.2. обеспечить защиту, в том числе посредством охранных ордеров, лиц, подвергающихся риску гендерного насилия или подвергшихся ему;

7.3. обучать сотрудников полиции и работников судебной системы выявлять случаи насилия в отношении женщин, бытового насилия и насилия в отношении ЛГБТИ, включая так называемое насилие "в защиту чести", а также приему жертв, оказанию им поддержки и помощи;

7.4. гарантировать, при адекватном финансировании, достаточное количество мест в учреждениях для приема лиц, бежавших от такого насилия, и предоставлять уход, соответствующий их положению;

7.5. предоставлять убежище и оказывать поддержку жертвам гендерного насилия, включая так называемое насилие "в защиту чести", или потенциальным жертвам так называемых преступлений "в защиту чести", которые бежали из своей страны, в центрах приема лиц, ищущих убежище, учитывать гендерный аспект при разработке мер по предоставлению убежища, и принимать их обращения о предоставлении убежища;

7.6. поддерживать национальные правозащитные учреждения и органы занимающиеся вопросами равенства, гражданское общество и неправительственные организации, занимающиеся продвижением прав женщин, предотвращением и пресечением насилия в отношении женщин и бытового насилия, а также оказывающие им помощь учреждения, гарантируя им пространство для деятельности, позволяя им беспрепятственно выполнять свою работу;

7.7. оказывать поддержку национальным правозащитным институтам и органам, занимающимся вопросами равенства, гражданскому обществу и неправительственным организациям, занимающимся защитой прав ЛГБТИ, а также тем, кто оказывает им поддержку и помощь;

- 7.8. использовать интерсекциональный подход в борьбе с гендерной дискриминацией, насилием в отношении женщин, бытовым насилием и насилием в отношении ЛГБТИ.
8. В связи с предотвращением Ассамблея призывает их:
- 8.1. проводить кампании по предотвращению насилия в отношении женщин, бытового насилия и насилия в отношении ЛГБТИ и повышать осведомленность о так называемых преступлениях "во имя чести", а также осуществлять коммуникационные инициативы, предназначенные для родителей;
- 8.2. для продвижения гендерного равенства проводить кампании или информационно-просветительские программы, ориентированные на широкую общественность;
- 8.3. проводить мероприятия по продвижению гендерного равенства в учебных заведениях, начиная с самого раннего возраста, и обеспечивать подготовку учителей по вопросам предотвращения и выявления гендерного насилия.
9. Ассамблея также просит национальные парламенты:
- 9.1. проводить информационно-просветительские мероприятия, направленные на продвижение гендерного равенства и предотвращение насилия, включая так называемое насилие "во имя чести";
- 9.2. регулярно организовывать обсуждение принимаемых на национальном уровне мер по борьбе с насилием в отношении женщин и бытовым насилием, по выполнению Стамбульской конвенции или по ее ратификации, и активно участвовать в ее продвижении.
10. Ассамблея призывает организации, участвующие в предотвращении и пресечении насилия в отношении женщин, бытового насилия и насилия в отношении ЛГБТИ, продолжать свою работу и выражает им свою полную поддержку.







**Резолюция 2396 (2021)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Закрепление права на здоровую окружающую среду: необходимость активизации действий Совета Европы**

Парламентская ассамблея

1. За последнее десятилетие глобальное видение современной защиты прав человека существенно изменилось. В то время как понятие устойчивого развития медленно пробивает себе дорогу в сферу формирования политики во всем мире, наше понимание окружающей среды как важнейшего фактора человеческого развития и прав человека выдвинуло на первый план новые правовые проблемы для государств-членов Совета Европы. Загрязнение окружающей среды, утрата биоразнообразия и климатический кризис ведут к заболеванию людей и планеты, приводят к преждевременной смерти нынешнего поколения и отнимают жизненно важное пространство у будущих поколений.
2. Эти новые угрозы жизни, благополучию и здоровью человека обусловлены не только неспособностью правительств отдельных стран обеспечить соблюдение гражданских и политических прав, но и их бездействием в условиях, когда требуется предотвратить кумулятивный вред для людей от деградации окружающей среды в результате коммерческой эксплуатации природы. Сложившаяся ситуация все чаще порождает как нарушения основных прав, так и юридические споры.
3. Парламентская ассамблея отмечает, что уже в 1972 году в своей Стокгольмской декларации Конференция ООН по окружающей среде напрямую связала охрану окружающей среды и права человека первого поколения, косвенно упомянув право на здоровую окружающую среду. С тех пор около половины стран мира признали право на здоровую окружающую среду в своих конституциях, включая 32 государства-члена Совета Европы. Право на здоровую окружающую среду также признано в ряде региональных соглашений и договоров по всему миру – за исключением европейского региона.
4. Ассамблея считает, что европейское видение современной защиты прав человека может стать ориентиром для экологических прав человека в XXI веке, если начать действовать уже сейчас. До сих пор это видение ограничивалось гражданскими и

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 29 сентября 2021 г. (27-е заседание) (см. док. 15367, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-н Симон Муткен). Текст, принятый Ассамблеей 29 сентября 2021 г. (27-е заседание).*

См. также рекомендацию 2211 (2021).

политическими правами, закрепленными в Европейской конвенции о правах человека и протоколах к ней (СЕД № 5, далее "Конвенция") и социально-экономическими правами, признанными в Европейской социальной хартии (СЕД №№ 35 и 163, далее "Хартия").

5. Ассамблея отмечает, что в Конвенции не говорится конкретно о защите окружающей среды, и Европейский суд по правам человека (далее "Суд"), таким образом, не может достаточно эффективно заниматься этим правом человека нового поколения. Призыв Ассамблеи к действиям, в частности в рекомендации 1885 (2009) "Проект дополнительного протокола к Европейской конвенции о правах человека, касающегося права на здоровую окружающую среду", к сожалению, не был поддержан Комитетом министров.

6. Прецедентное право Суда косвенно предусматривает защиту права на окружающую среду, но наказание предусматривается только за те нарушения природоохранного законодательства, которые приводят еще и к нарушению других прав человека, уже признанных в Конвенции. Таким образом, Суд отдает предпочтение антропоцентрическому и утилитарному подходу к окружающей среде, что не позволяет обеспечить защиту элементов природы как таковых. Ассамблея призывает Совет Европы со временем признать неотъемлемую ценность природы и экосистем в свете взаимосвязи между человеческим обществом и природой.

7. Ассамблея убеждена, что Совет Европы как ведущая организация европейского континента в области прав человека и верховенства права должен оставаться инициатором эволюции прав человека и соответствующим образом адаптировать свою правовую базу. Юридически обязывающий, реально применимый на практике документ, такой как дополнительный протокол к Конвенции предоставил бы, наконец, Суду неоспоримую базу для вынесения решений, касающихся нарушений прав человека, возникающих в связи с неблагоприятным воздействием окружающей среды на здоровье, достоинство и жизнь человека.

8. Ассамблея считает, что прямое признание права на здоровую и жизнеспособную окружающую среду послужило бы стимулом для принятия более жесткого внутреннего природоохранного законодательства и рассмотрения Судом этих дел через призму защиты прав человека. Это облегчило бы пострадавшим возможность подавать заявления о предоставлении средств правовой защиты, а также послужило бы превентивным механизмом, дополняющим прецедентное право Суда, которое в настоящее время сводится скорее к реагированию.

9. Признание отдельного права на здоровую окружающую среду будет иметь то преимущество, что позволит установить факт нарушения независимо от того, было ли нарушено другое право, и, следовательно, повысит значимость этого права. В этом контексте Ассамблея отмечает, что Организация Объединенных Наций (ООН) в своих исследованиях и резолюциях по вопросам прав человека и окружающей среды в основном ссылается на обязательства по защите прав человека, связанных с использованием "безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой". Совету Европы следует рекомендовать использовать эту терминологию для своих собственных правовых документов – хотя, возможно, он захочет пойти еще дальше и гарантировать право на "достойную" или "экологически жизнеспособную" окружающую среду.

10. Ассамблея также поддерживает разработку проекта дополнительного протокола к Хартии, касающегося права на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду. Хартия и Конвенция – это две взаимодополняющие и взаимозависимые системы, каждая из которых имеет свои особенности, отсюда и необходимость в отдельных дополнительных протоколах.

11. Ассамблея также считает, что все более актуальным становится обеспечение подлинной совместной ответственности за предотвращение и уменьшение вреда окружающей среде как государств, так и негосударственных субъектов, включая субъекты предпринимательства. Поскольку саморегулирование последних не всегда отвечает общим интересам, важную роль должно играть государственное регулирование. Поэтому государства должны повышать экологическую ответственность компаний, не в последнюю очередь путем пересмотра рекомендации Комитета министров CM/Rec(2016)3 "Права человека и предпринимательская деятельность" и участия в работе Межправительственной рабочей группы ООН открытого состава по транснациональным корпорациям и другим предприятиям в аспекте прав человека по подготовке юридически обязывающего документа о предпринимательской деятельности и правах человека.

12. Ассамблея также признает особую ответственность нынешних поколений перед будущими. Необратимый ущерб природе, а также краткосрочные и долгосрочные последствия климатического кризиса негативно скажутся на будущих поколениях, которые должны быть соответствующим образом защищены. Для закрепления принципа ответственности, справедливости и солидарности поколений необходимы новые права и обязанности. Поэтому Ассамблея поддерживает признание права будущих поколений на здоровую окружающую среду и обязанностей человечества по отношению к живым существам. Одна из них, – обязанность не допускать регресса, – отвечает требованию межпоколенческой справедливости, помогая противостоять растущей деградации окружающей среды и обеспечивая определенную правовую определенность в отношении природоохранного законодательства

13. Хотя угрозы деградации окружающей среды и изменения климата относятся к числу наиболее серьезных вызовов, стоящих сегодня перед человечеством, Ассамблея рассматривает беспрепятственное использование некоторых новых, созданных человеком технологий (таких как искусственный интеллект, нано-технологии и геновая инженерия) как вызов правам человека. Поэтому она считает, что Совет Европы должен подготовить конвенцию "5P" об экологических угрозах и технологических опасностях, угрожающих здоровью, достоинству и жизни человека – в духе Стокгольмской декларации. Предотвращая и пресекая нарушения права на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду, а также защищая жертв, государства-участники будут принимать и проводить на государственном уровне эффективную "комплексную политику", которая предлагает всеобъемлющий ответ на экологические угрозы и технологические опасности, обязывая парламенты требовать от правительств эффективного проведения политики, благоприятствующей защите прав человека.

14. В свете изложенных соображений Ассамблея рекомендует государствам-членам Совета Европы:

14.1. создать и консолидировать правовую базу – внутри страны и на европейском уровне – для закрепления права на безопасную, чистую, здоровую и

устойчивую окружающую среду, основываясь на рекомендациях ООН по этому вопросу;

14.2. поддерживать многосторонние усилия, нацеленные на безусловное признание и защиту права на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду в рамках международного и европейского права;

14.3. участвовать под эгидой Совета Европы в политическом процессе, направленном на подготовку юридически обязывающих и практически реализуемых документов – дополнительного протокола к Конвенции и дополнительного протокола к Хартии – с целью более эффективной защиты права на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду, а также конвенции "5Р" об экологических угрозах и технологических опасностях, угрожающих здоровью, достоинству и жизни человека;

14.4. усилить корпоративную экологическую ответственность работающих под их юрисдикцией предприятий путем создания специальной обязательной к применению правовой базы, определяющей ответственность компаний за сохранение здоровья человека, права на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду и экологическую целостность, а также обязывая их сокращать вредное воздействие своей коммерческой деятельности на окружающую среду;

14.5. способствовать пересмотру рекомендации Комитета министров CM/Rec(2016)3 о правах человека и предпринимательской деятельности, с тем чтобы сформулировать и инкорпорировать требования в отношении экологической ответственности компаний.

15. Ассамблея настоятельно призывает национальные парламенты выступать за адекватную защиту права на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду на национальном, европейском и глобальном уровне. Она предлагает им провести широкие общественные консультации по этому вопросу и приступить к принятию законов и инициированию правовых инструментов, необходимых для завершения формирования всеобъемлющего механизма обеспечения этого права, а также отслеживать эффективное применение этого механизма.



**Резолюция 2397 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Развитие партисипативной демократии для решения проблемы изменения климата**

Парламентская ассамблея

1. Парижское соглашение Сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата, которое было подписано в 2015 году всеми 47 государствами-членами Совета Европы, способствует активизации климатической деятельности и наряду с всемирным движением граждан, движущей силой которого является молодежь, позволило создать политическое давление и дать импульс более амбициозным акциям в области климата во всем мире.
2. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2210 (2018) "Изменение климата и выполнение Парижского соглашения", в которой подчеркивается важная роль парламентов в принятии решительных национальных мер по содействию выполнению Парижского соглашения на всех уровнях управления и содержится призыв к национальным парламентам обеспечить наличие специальных структур, механизмов и ресурсов для активизации национальных усилий в связи с изменением климата.
3. Отмечая, что антропогенный климатический кризис является одной из причин всплеска пандемий и зоонозных заболеваний, Ассамблея еще раз призывает к немедленным действиям для предотвращения будущих катастрофических событий. Изменение климата требует долгосрочной адаптации и изменения моделей поведения, производства и потребления, и только информированные и неравнодушные граждане смогут проявить стойкость и принять участие в коллективных усилиях.
4. Хотя движения протеста показали свою силу, озвученные позиции нуждаются в институциональной структуре, позволяющей обеспечить стабильное, регулярное и результативное участие общественности. Ассамблея твердо убеждена, что представительная демократия может быть обогащена предметным участием общественности, что стало бы убедительной реакцией на требования граждан, в частности молодежи, более регулярно участвовать в принятии решений и в дебатах об экологических преобразованиях и плане зеленого восстановления.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 29 сентября 2021 г. (27-е заседание) (см. док. 15351, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Георгиос Папандреу). Текст, принятый Ассамблеей 29 сентября 2021 г. (27-е заседание).*

См. также рекомендацию 2212 (2021).

5. В связи с этим Ассамблея настоятельно призывает правительства сочетать четкое политическое участие и лидерство по принципу "сверху вниз" с управлением "снизу вверх", основанным на широком участии общественности, для безотлагательного решения проблем, порожденных климатическим кризисом, и обеспечения предметного участия граждан. Совещательная демократия также может стать противовесом против возрождающейся угрозы авторитарных режимов и вдохнуть новую жизнь в демократические методы работы.

6. В этой связи, подчеркивая необходимость расширения активного участия граждан и обеспечения дальнейшего вовлечения всех людей в ведение государственных дел, Ассамблея ссылается на свою резолюцию 1746 и рекомендацию 1928 (2010) "Демократия в Европе: кризисы и перспективы", в которых она призвала все государства-члены Совета Европы создать механизмы широкого участия и совещательные механизмы, такие как жюри или конференции граждан, чтобы облегчить участие граждан в принятии решений по насущным для них общественно значимым вопросам.

7. В соответствии со своими резолюцией 2271 и рекомендацией 2150 (2019) "Укрепление сотрудничества с Организацией Объединенных Наций в выполнении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года" и резолюцией 2369 (2021) "Стратегические приоритеты Совета Европы: видение Ассамблеи", Ассамблея также вновь заявляет, что решительно поддерживает достижение Целей в области устойчивого развития, в частности Цели 16 "Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития", которая включает задачу 16.7 "Обеспечить гибкий, всеобъемлющий, широкий и репрезентативный процесс принятия решений на всех уровнях".

8. Ассамблея отмечает, что собрания граждан, в частности, представляют собой инструмент использования коллективной мудрости, восстановления доверия к политике и средство, позволяющее гражданам вернуть себе общественное пространство, которое было захвачено социальными сетями. Вклад граждан может стать основой для экологических действий и предоставить правительствам полезную информацию о предпочтениях людей, о компромиссе, на который они готовы пойти, а также об общественной поддержке действий.

9. Чтобы быть востребованными и заслужить доверие, собрания граждан должны:

9.1. действовать рационально, опираясь на фактические данные, аргументы, прогнозы и разного рода знания, не руководствуясь логикой власти, денег или местническими интересами;

9.2. стремиться уменьшить чрезмерное влияние групповых интересов и лобби и выбирать граждан по случайному признаку, обращая внимание на включение представителей всех возрастных групп, лиц разной квалификации, социально-экономических групп, а также на географическое распределение;

9.3. обеспечить тесное сотрудничество с научным сообществом для принятия предметных научно обоснованных решений;

9.4. сопоставлять мнения экспертов с мнениями заинтересованных групп и привлекать широкий круг заинтересованных структур, включая неправительственные организации, особенно молодежные НПО, представителей промышленности и экологических активистов;

9.5. организовывать общенациональные дебаты для формирования у граждан ощущения наличия возможностей и уверенности в себе, готовить общественную поддержку предлагаемых мер и оказывать давление на политиков для выполнения рекомендаций.

10. В конечном счете ответственность за выполнение рекомендаций и предложений собраний граждан и их интегрирование в политический процесс, в том числе через парламентские комитеты, лежит на властных структурах.

11. Ассамблея утверждает, что для успешного решения проблем, связанных с изменением климата, возможно потребуется далеко выйти за рамки того, что до сих пор предлагали собрания граждан, и в будущем собраниям граждан необходимо будет рассмотреть основные системные факторы, приведшие к чрезвычайной климатической ситуации. Для этого, в частности, требуется:

11.1. четко обозначить необходимость амбициозных системных изменений;

11.2. знакомить граждан с наиболее достоверными прогнозами воздействия климата, чтобы наглядно продемонстрировать его реальные последствия для жизни людей во всем мире;

11.3. делиться всеми возможными сценариями с ориентацией на будущее;

11.4. разработать надежный независимый процесс, включая процедуры принятия ключевых решений, формирование повестки дня, отбор экспертов и процедуры голосования;

11.5. предоставлять гражданам возможность влиять на повестку дня, что повышает ответственность и креативность, а также способствует ослаблению групповой поляризации;

11.6. обеспечивать, чтобы рекомендации граждан дополнялись мнениями экспертов, оценкой затрат и фактологическими материалами;

11.7. обеспечивать информирование о предпринятых шагах, с тем чтобы участники собрания граждан имели возможность оценивать итоги работы и вносить свой вклад в подготовку любых законодательных актов, которые стали результатом их обсуждений.

12. Ассамблея считает, что вовлечение молодежи в процессы принятия решений по решению климатического кризиса имеет ключевое значение, и ссылается на работу Консультативного совета по делам молодежи Совета Европы, который является живым примером партисипативной демократии на европейском уровне и служит образцом для всех государств-членов, которые начали партисипативные процессы.



13. Ссылаясь на Хартию Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека и на Исходные рамки компетенций для демократической культуры Совета Европы, Ассамблея призывает все государства-члены Совета Европы поощрять постоянное участие молодежи и обучение основам гражданственности в школах и университетах, общинах и неправительственных организациях. Это предполагает предоставление детям и молодым людям права участвовать в процессах принятия решений, что является ключом к расширению их возможностей участия в общественной жизни, развитию критического мышления и вовлечению в демократическую практику.

14. Кроме того, Ассамблея приветствует Конференцию Европейского союза по будущему Европы, представляющую собой открытый инклюзивный форум совещательной демократии, позволяющий обеспечить непосредственное участие граждан в определении будущего направления развития Европы и выработке политики с помощью общеевропейской серии собраний и дискуссионных групп граждан, включая многоязычные цифровые платформы. В качестве продолжения совместных дебатов по вопросам окружающей среды и прав человека Ассамблея должна внести свой вклад в работу конференции, чтобы обосновать необходимость всеобщего юридического признания права на жизнь в здоровой окружающей среде.

15. В заключение Ассамблея подчеркивает потенциал использования общественного обсуждения для решения проблем государственной политики, для чего требуется учитывать как ценности, так и фактические данные, и призывает все государства-члены Совета Европы внедрить процессы обсуждения в политический цикл для содействия конструктивному примирению множества интересов.



**Резолюция 2398 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Решение вопросов уголовной и гражданской ответственности в контексте изменения климата**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея убеждена в важности здоровой и устойчивой окружающей среды. Она отмечает, что изменение климата сегодня стало глобальной проблемой человечества: оно ставит под угрозу целостность всех экосистем и биоразнообразие и создает серьезные угрозы для обеспечения прав человека и основных свобод людей, включая право на жизнь и право на уважение частной и семейной жизни, закрепленные в статьях 2 и 8 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5). Такие насущные проблемы человечества должны быть безотлагательно рассмотрены органами Совета Европы.
2. Ассамблея напоминает, что, присоединившись к Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 года, государства-члены Совета Европы обязались достичь стабилизации концентраций парниковых газов (ПГ) в атмосфере на уровне, который предотвратит опасное антропогенное вмешательство в климатическую систему. Кроме того, государства-члены, ратифицировавшие Парижское соглашение 2015 года, обязались ограничить глобальное потепление до уровня значительно ниже 2, предпочтительно до 1,5°C по сравнению с доиндустриальным уровнем.
3. Таким образом, присоединившись к этим двум договорам, государства-члены Совета Европы признали свою юридическую ответственность за изменение климата на национальном, европейском и международном уровне и, таким образом, косвенно, концепцию "климатической справедливости". В то время как правозащитное законодательство может оказаться полезным для обеспечения защиты окружающей среды и противодействия изменению климата, другие отрасли права, включая уголовное и гражданское право, играют все более важную роль в "климатическом судопроизводстве". Дело "*Urgenda Foundation против Нидерландов*", в котором национальные суды подтвердили обязанность государства предотвращать опасное изменение климата и продолжать сокращение выбросов парниковых газов, ясно показывает, что этот вид судебного разбирательства может быть успешным.

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 29 сентября 2021 года (27-е заседание) (см. док. 15362, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Зия Алтунялдыз). Текст, принятый Ассамблеей 29 сентября 2021 года (27-е заседание).

См. также рекомендацию 2213 (2021).

4. Ассамблея всегда стремилась содействовать охране окружающей среды и повышать роль Совета Европы, который, в частности, разработал Конвенцию об охране окружающей среды средствами уголовного права (СЕД № 172, 1998 год) и Конвенцию о гражданской ответственности за ущерб в результате деятельности, опасной для окружающей среды (СЕД № 150, 1993 год). Поэтому вызывает сожаление тот факт, что эти две конвенции не набрали количества ратификаций, необходимого для их вступления в силу.
5. В связи с этим Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы безотлагательно обратить особое внимание на эти два договора. В свете нынешних обстоятельств государствам-членам следует незамедлительно подумать о необходимости пересмотра или замены этих договоров, чтобы адаптировать их к современным вызовам, связанным с изменением климата.
6. Кроме того, ссылаясь на "Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций в отношении «защиты, соблюдения и средств правовой защиты»", рекомендацию Комитета министров CM/Rec(2016)3 о правах человека и предпринимательской деятельности и свои резолюцию 2311 (2019) и рекомендацию 2166 (2019) "Права человека и предпринимательская деятельность – как выполняется рекомендация CM/Rec(2016)3 Комитета министров?", Ассамблея подчеркивает, что в настоящее время широко признано, что предприятия несут ответственность за нарушения прав человека, в том числе в экологической сфере, и что жертвы таких нарушений должны иметь доступ к эффективным средствам правовой защиты.
7. В связи с изложенным Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы:
  - 7.1. обеспечить наличие соответствующих правовых инструментов для реагирования на экологический и иной вред, вызванный изменением климата; в этом контексте существенное значение имеет доступ к средствам судебной (гражданской, уголовной и административной) защиты как для предотвращения, так и для компенсации ущерба, вызванного изменением климата в связи с действиями или бездействием государства, физических и/или юридических лиц;
  - 7.2. исполнять решения национальных судов, вынесенные по делам, связанным с климатом;
  - 7.3. обеспечить, чтобы НПО, занимающиеся вопросами охраны окружающей среды и защиты прав человека, имели право инициировать разбирательства в отношении государств и частных организаций за поведение, которое может повлиять на изменение климата;
  - 7.4. обеспечить благоприятную среду для экологических правозащитников и воздерживаться от любых актов запугивания или репрессий против них;
  - 7.5. усилить корпоративную ответственность, установив для компаний нормы должной осмотрительности и обязав их подробно описывать свою деятельность, влияющую на окружающую среду, и тем самым на изменение климата;

7.6. обеспечить учет корпоративной социальной ответственности за предотвращение и устранение вреда окружающей среде при заключении договоров о закупках для государственных нужд и при ассигновании государственных средств;

7.7. обеспечить, чтобы любое лицо, являющееся заинтересованной стороной в климатических спорах, имело эффективный доступ к соответствующей информации по экологическим вопросам и рискам, связанным с изменением климата;

7.8. обеспечить подготовку и проведение семинаров по особенностям экологического права и аспектам изменения климата для судей и практикующих юристов.

8. В связи с усилением уголовной ответственности за действия или бездействие, которые могут повлиять на изменение климата или причинить другой серьезный экологический ущерб, Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы:

8.1. укреплять сотрудничество с целью проведения общей уголовной политики, направленной на охрану окружающей среды;

8.2. считать приоритетной задачей гармонизацию законов об ответственности за ущерб окружающей среде, уделяя особое внимание определению состава экологических преступлений и наказаний за них;

8.3. как можно скорее пересмотреть или заменить Конвенцию № 172, чтобы иметь правовой инструмент, лучше адаптированный к современным вызовам;

8.4. обеспечить надлежащее наказание за наиболее серьезные экологические преступления путем включения в свое уголовное законодательство соответствующих санкций и эффективного преследования лиц, совершивших такие преступления;

8.5. рассмотреть возможность включения в национальное уголовное законодательство, если это еще не сделано, такого преступления, как "экоцид";

8.6. рассмотреть возможность признания универсальной юрисдикции в отношении экоцида и наиболее серьезных экологических преступлений, в том числе в Римском статуте Международного уголовного суда 1998 года.

9. В связи с усилением гражданской ответственности за действия или бездействие, которые могут повлиять на изменение климата или причинить иной серьезный экологический ущерб, Ассамблея призывает государства-члены:

9.1. ратифицировать Конвенцию № 150 и принять необходимые меры для ее адаптации к современным вызовам;

9.2. усилить гражданскую ответственность за экологический ущерб, внося, при необходимости, изменения в национальное гражданское законодательство, в частности, облегчить бремя доказывания посредством установления фактической

презумпции наличия причинно-следственной связи для лиц, требующих компенсации ущерба, добавив конкретные положения об ответственности за экологический вред, и/или расширив сферу применения строгой ответственности в соответствующих ситуациях, связанных с экологическим ущербом.

10. Ассамблея также предлагает государствам-членам Совета Европы, которые также являются государствами-членами Европейского союза, содействовать пересмотру соответствующих правовых документов Европейского союза, касающихся ответственности за экологический ущерб, включая Директиву 2008/99/ЕС Европейского парламента и Совета об охране окружающей среды средствами уголовного права и Директиву 2004/35/ЕС Европейского парламента и Совета об экологической ответственности, с целью их адаптации к современным вызовам, включая изменение климата, согласно соответствующим международным стандартам и стандартам Совета Европы.

11. Ассамблея также призывает государства-члены Совета Европы выполнить все свои обязательства, вытекающие из Рамочной конвенции ООН об изменении климата и Парижского соглашения.

12. Она также призывает их укреплять сотрудничество с другими международными организациями, в частности с Организацией Объединенных Наций, Всемирным банком, Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Европейским союзом, в целях консолидации согласованных стандартов юридической ответственности за поведение, которое может повлиять на изменение климата, и содействия применению Руководящих принципов Организации Объединенных Наций. В частности, государствам-членам Совета Европы следует поддержать принятие юридически обязывающего документа о предпринимательской деятельности и правах человека, который в настоящее время рассматривается Межправительственной рабочей группой открытого состава ООН по предпринимательству и правам человека.



**Резолюция 2399 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Климатический кризис и верховенство права**

Парламентская ассамблея

1. Доклады, которые уже в течение тридцати лет готовит Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК), помогли сформировать широкий научный консенсус в отношении серьезности климатического кризиса и признать, что под влиянием человека произошли необратимые изменения. Мы столкнулись с местной, национальной, региональной и глобальной проблемой, которая требует, чтобы каждый сыграл свою роль.

2. Совет Европы и Парламентская ассамблея имели возможность очень рано принять меры по борьбе с этой угрозой правам человека и всему человечеству. Ассамблея ссылается на Принцип 1 Стокгольмской декларации (1972 год), который гласит: "Человек имеет основное право на свободу, равенство и благоприятные условия жизни в окружающей среде, качество которой позволяет вести достойную и процветающую жизнь, и несет главную ответственность за охрану и улучшение окружающей среды на благо нынешнего и будущих поколений". Ассамблея также напоминает, что хотя Европейская конвенция о правах человека (СЕД № 5) не предусматривает конкретно права на здоровую окружающую среду, Европейский суд по правам человека в своем прецедентном праве установил, что в определенных обстоятельствах государства-участники несут позитивные обязательства по принятию разумных и адекватных мер для защиты прав отдельных лиц, если их благополучие может пострадать от экологического ущерба.

3. Ассамблея намерена, в соответствии с обязательствами, взятыми государствами-членами Совета Европы в контексте Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и Парижского соглашения, содействовать повышению устойчивости к изменению климата. Она подчеркивает, что любые меры, направленные на оснащение наших обществ инструментами для противодействия последствиям и угрозам глобального потепления, должны соответствовать принципам верховенства права.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 29 сентября 2021 г. (27-е заседание) (см. док. 15353, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Эдит Эстрела; и док. 15354, заключение Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Норберт Кляйнвехтер). Текст, принятый Ассамблеей 29 сентября 2021 г. (27-е заседание).*

См. также рекомендацию 2214 (2021).

4. Ассамблея напоминает о проведенном ею анализе понятия верховенства права, в частности в резолюции 1594 (2007) "Принцип Rule of Law" и в резолюции 2187 (2017) "Контрольный список вопросов Венецианской комиссии для оценки соблюдения верховенства права". Она подтверждает, что его основными элементами являются законность, включая прозрачный, подотчетный и демократический процесс принятия законов, правовая определенность, запрет произвола, доступ к правосудию в независимых и беспристрастных судах, включая судебный пересмотр административных актов, уважение прав человека, а также недискриминацию и равенство перед законом, которые должны соблюдаться во все времена.

5. Ассамблея настоятельно призывает государства-члены Совета Европы, обеспечивая достоинство и благополучие каждого человека:

5.1. содействовать верховенству права и использовать прозрачный, подотчетный и демократический законодательный процесс для достижения цели "чистых нулевых выбросов" на основе ясных, заслуживающих доверия планов для выполнения обязательств по удержанию глобального повышения температуры в соответствии с предпочтительной целью Парижского соглашения, заключающейся в повышении средней температуры на 1,5°C;

5.2. продолжать применять целостный подход, сочетающий экономическое, социальное и политическое развитие с охраной окружающей среды, в духе равенства и солидарности целей, как она уже предлагала им сделать это в своей резолюции 1292 (2002) "Всемирная встреча на высшем уровне по устойчивому развитию: десять лет после Рио-де-Жанейро". Поэтому она предлагает им широко использовать оценки воздействия на окружающую среду государственной политики на местном, национальном и региональном уровнях с применением экономических, социальных и политических критериев в поддержку обязательств, принятых в рамках Парижского соглашения;

5.3. как можно быстрее начать в ответ на пандемию Covid-19 амбициозные программы восстановления с соблюдением ограничения в 1,5°C, установленного Парижским соглашением;

5.4. как можно скорее назначить парламентские дебаты по определяемым на национальном уровне вкладам, чтобы в условиях полной прозрачности обменяться информацией о национальных устремлениях, вытекающих из предпочтительной цели, установленной Парижским соглашением;

5.5. проявлять максимальную осторожность и сдержанность при принятии мер, которые могут потребовать отступления от Европейской конвенции о правах человека, и перед этим изучить все возможности реагирования на чрезвычайную ситуацию с использованием обычных мер (см. резолюцию 2209 (2018) "Чрезвычайное положение: вопросы пропорциональности в связи с отступлениями от соблюдения обязательств на основании статьи 15 Европейской конвенции о правах человека".

6. Ассамблея призывает Турцию присоединиться к международному консенсусу, ратифицировав Парижское соглашение.

7. Ассамблея подчеркивает важность участия парламентов. Вновь подтверждая новаторское обязательство по борьбе с климатическим кризисом, которое она взяла на себя в резолюции 1292 (2002), она призывает к созданию парламентской сети, действующей под ее эгидой. Ее задачей будет мониторинг действий национальных властей по выполнению твердых обязательств, взятых ими в отношении климатического кризиса, а также содействие взаимному обогащению идеями и создание регулярных возможностей для обмена опытом между парламентариями Европы и других континентов.





*Неофициальный перевод*

**Резолюция 2400 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Борьба с неравенством при обеспечении права на безопасную, здоровую и чистую окружающую среду**

Парламентская ассамблея

1. Организация Объединенных Наций в своей Программе по окружающей среде заявляет, что "права человека не могут быть реализованы без безопасной, чистой и здоровой окружающей среды; а устойчивое управление окружающей средой не может существовать без установления и соблюдения прав человека". Эта взаимосвязь между правами человека и окружающей средой получает все большее признание, и в настоящее время право на здоровую окружающую среду закреплено в конституциях более чем 100 стран мира. Несмотря на это, по оценкам Верховного комиссара ООН по правам человека, как минимум три человека в неделю погибают, защищая наши экологические права, а многие подвергаются преследованиям, запугиванию, уголовному наказанию, вытесняются со своих земель.

2. Парламентская ассамблея напоминает о 17 Целях в области устойчивого развития Организации Объединенных Наций, направленных на "искоренение нищеты, защиту планеты и улучшение жизни и перспектив для всех", а также о Десятилетии действий на 2020-2030 годы. Она также отмечает актуальность статей 2 и 8 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5), в которых закреплены право на жизнь и право на уважение частной и семейной жизни, а также обязательства, взятые на себя государствами-членами Совета Европы при присоединении к Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 года и ратификации Парижского соглашения 2015 года, принятого на 21-й Конференции сторон (КС 21).

3. Ассамблея обращает внимание на Конвенцию ООН 1998 года о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), которая касается процессуального права в контексте окружающей среды, и направлена на поддержку "экологической демократии".

4. Ассамблея также напоминает о преамбуле Парижского соглашения, в которой говорится, что "Сторонам следует, при осуществлении действий в целях решения

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 29 сентября 2021 г. (28-е заседание) (см. док. 15349, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Эдит Эстрела). Текст, принятый Ассамблеей 29 сентября 2021 г. (28-е заседание).*

проблем, связанных с изменением климата, уважать, поощрять и принимать во внимание свои соответствующие обязательства в области прав человека, право на здоровье, права коренных народов, местных общин, мигрантов, детей, инвалидов и лиц, находящихся в уязвимом положении, и право на развитие, а также гендерное равенство, расширение прав и возможностей женщин и межпоколенческую справедливость".

5. Ассамблея рассмотрела некоторые вопросы, связанные с изменением климата и его последствиями, в своих последних документах, включая резолюцию 2210 (2018) "Изменение климата и выполнение Парижского соглашения" и резолюцию 2307 (2019) "Правовой статус "климатических беженцев"". Она убеждена в необходимости применять более жесткие международные нормы, законодательство и санкции, чтобы гарантировать всеобщее право на безопасную, здоровую и чистую окружающую среду. В этом контексте Ассамблея приветствует итоговую декларацию, принятую в феврале 2020 года на Конференции высокого уровня по вопросам защиты окружающей среды и правам человека, проведенной под эгидой Грузии, председательствовавшей в Комитете министров, в которой содержится призыв повысить общеевропейские правовые стандарты в свете неотложных экологических проблем, возникающих сегодня в связи с изменением климата.

6. Доступ к материальному праву на безопасную, чистую и здоровую окружающую среду обеспечивается для отдельных регионов, стран и лиц так же неравномерно, как и доступ к вытекающим из него процессуальным правам, которые включают право на информацию, участие в принятии политики и решений, а также обучение. Ассамблея настоятельно призывает все государства-члены стремиться к тому, чтобы экологические права не только стали реальностью для каждого человека, но и развивались в сотрудничестве между всеми представленными группами, в частности, наиболее пострадавшими от изменения климата и политики адаптации.

7. По данным Всемирного банка за период с 2008 по 2013 год глобальное неравенство уменьшилось впервые со времен промышленной революции, однако в настоящее время климатический кризис обращает эту положительную тенденцию вспять. Последствия изменения климата непропорционально сильно сказываются на бедных странах, как за счет увеличения экономического ущерба, наносимого экстремальными погодными явлениями, так и за счет непропорционально высоких затрат на сокращение выбросов. Кризис Covid также лишь увеличил разрыв между богатыми и бедными странами.

8. Люди, пострадавшие от неравенства в доступе к экологическим правам, попадают в "порочный круг" множественной дискриминации. Например, люди, уже пострадавшие от расизма, сильнее страдают от изменения климата, и то же самое относится к беднейшим группам населения, поскольку адаптация к климату во многом зависит от благосостояния. Обездоленные группы в большей степени подвержены негативным последствиям изменения климата, что, в свою очередь, делает их более уязвимыми с точки зрения ущерба, наносимого стихийными бедствиями, и снижает их способность противостоять им и восстанавливаться.

9. Социально неблагополучные группы и меньшинства кроме того страдают от стигматизации, которая ассоциирует их с условиями жизни, которые чаще всего навязываются им. Рома переселяют в места, расположенные на окраинах городских поселений, где они вынуждены соседствовать с загрязняющими производствами, свалками, мусорными полигонами и другими загрязняющими и заражающими

объектами. Их здоровье и безопасность находятся под угрозой, и, кроме того, у остальных жителей они начинают ассоциироваться с негативными образами окружающей их среды. Государствам-членам следует вынести места приема рома и тревеллеров за пределы загрязненных районов, работать с ними, чтобы избавить их образ жизни от стигматизирующих и дискриминационных стереотипов, и предоставить им адекватные условия, позволяющие вести безопасный и здоровый образ жизни.

10. Что касается гендерных различий, то 70% женщин, живущих в странах, наиболее пострадавших от изменения климата, заняты в сельском хозяйстве. И 70% самых бедных людей в мире – женщины. Изменение климата затрагивает детей, пожилых людей, больных людей и тех, кто испытывает финансовые трудности. В среднем больше женщин, чем мужчин, являются пожилыми и/или страдают от бедности. И в основном именно женщины ухаживают за детьми и больными. Поэтому во всем мире изменение климата ложится непропорционально тяжелым бременем именно на женщин.

11. Следует также устранить недопредставленность женщин во властных структурах: по данным Европейского института гендерного равенства, а также Европейского парламента, женщины по-прежнему недопредставлены в директивных органах, принимающих решения, касающиеся изменения климата, как на уровне Европейского союза, так и на национальном уровне. В 2011 году в 27 государствах-членах ЕС женщины занимали лишь 18,2% руководящих должностей в национальных министерствах ЕС-27, занимающихся вопросами окружающей среды, транспорта и энергетики. Поэтому очень важно интегрировать гендерный подход в управление экологической политикой.

12. В связи с неравенством в доступе к праву на безопасную, здоровую и чистую окружающую среду, обусловленным экономическими различиями между странами и внутри стран, Ассамблея призывает:

12.1. создать и укреплять механизм финансовой помощи "богатых" стран "бедным", предусмотренный в Конвенции ООН о биологическом разнообразии 1992 года, включая дополнительные обязательства развитых стран по Рамочной конвенции об изменении климата 1992 года – в частности, обязательство оказывать развивающимся странам финансовую помощь и передавать им технологии;

12.2. укрепить и оптимизировать механизм чистого развития, предусмотренный в Киотском протоколе 1997 года, с целью сокращения выбросов парниковых газов;

12.3. развитые страны подтвердить и выполнить свои обязательства по оказанию помощи развивающимся странам, предусмотренные Парижскими соглашениями 2015 года – в частности, путем выполнения статьи 9 Парижского соглашения, которая предусматривает финансовую поддержку в смягчении последствий изменения климата и адаптации к ним, мобилизацию климатического финансирования из нескольких источников, а также регулярную отчетность по количественным и качественным параметрам этих действий;

12.4. соблюдать и укреплять принцип совместной, но дифференцированной ответственности;

12.5. ужесточить нормы жилищного строительства в странах, учитывая уроки пандемии Covid-19, которые показали, что для блага всего населения каждый должен иметь достаточную жилую площадь и здоровые условия жизни, и что крайне важен доступ к зеленым насаждениям.

13. В отношении коренных народов Ассамблея:

13.1. настаивает на необходимости использования в новом законодательстве знаний и опыта, накопленных веками общинами, чьи традиции сохранили самые прочные связи с живым миром и уважение к нему и менее антропоцентричны, чем другие, с тем чтобы в будущей политике уделять больше внимания окружающей среде и учитывать это мировоззрение;

13.2. призывает страны, где проживают коренные народы, обеспечить проведение с ними консультаций и участие в принятии решений, касающихся их земель и образа жизни, и, в частности, чтобы меры, принимаемые во имя защиты окружающей среды (например, ветряные электростанции, "зеленое" строительство), не влияли на их жизнь и средства к существованию;

13.3. стимулировать проведение представителями коренных народов приграничных международных встреч и контактов, с целью обмена опытом и укрепления их позиции, а также предоставлять им необходимые средства.

14. В связи с доступом женщин к экологическим правам и вкладом женщин в их осуществление Ассамблея призывает:

14.1. выделять больше средств на финансирование климатических программ с учетом гендерных аспектов, в частности на низовом и сельском уровнях, с тем чтобы обеспечить женщинам возможность работать и повышать их компетенции;

14.2. обеспечить женщинам во всех государствах-членах равный доступ к правам собственности и владения, с тем чтобы они чувствовали себя уверенно и могли опираться на свои знания и опыт, в частности, через сотрудничество с общинами;

14.3. расширить права и возможности женщин и девочек, с тем чтобы они могли возглавить справедливый переход к "зеленой" экономике;

14.4. собирать больше количественных и качественных данных о взаимосвязи между гендерной и экологической проблематикой, сформировать через образование и профессиональную подготовку более благоприятную среду для женщин и девочек.

15. В отношении молодежи Ассамблея подчеркивает абсолютную необходимость привлечения молодежных организаций и молодежи к разработке любых новых юридически обязывающих документов, касающихся экологических прав, рассматривая это как одно из условий успеха. Молодежь остро осознает, в каком состоянии оставляют планету предыдущие поколения, в целом более уважительно относится к необходимости прекращения расточительной и вредной практики и демонстрирует свою способность

оказывать давление на правительства и лиц, принимающих решения. В этом контексте Ассамблея поддерживает обсуждаемые предложения более регулярно подключать представителей молодежи к своей работе.

16. Ассамблея подчеркивает, что любой новый конкретный юридически обязывающий документ должен затрагивать все перечисленные выше источники неравенства, с целью минимизации неравенства в осуществлении права на безопасную, здоровую и чистую окружающую среду. В духе Конвенции о предупреждении и пресечении насилия в отношении женщин и бытового насилия (СДСЕ № 210) новый текст должен включать механизм "четырёх Р", предусматривающий профилактику (prevention), защиту (protection), судебное преследование (prosecution) и политику (policies), и добавить к этому пятое "Р" – приверженность парламентов (parliamentary commitment).

17. Климатическое правосудие требует равного доступа не только к правам, но и к средствам отстаивания и защиты этих прав в судах. Для этого государства-члены должны в равной степени позволить неправительственным организациям, таким как Notre Affaire à Tous ("Наше общее дело") во Франции и Oxfam на международном уровне, продолжать свою работу по повышению осведомленности и информационно-пропагандисткой поддержке, чтобы менталитет менялся одновременно с осуждением климатической несправедливости.





*Неофициальный перевод*

**Резолюция 2401 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## Климат и миграция

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея серьезно обеспокоена драматическими последствиями изменения климата и его влиянием на жизнь миллионов людей в Европе и за ее пределами. Растет число экстремальных явлений. Рекордные температуры зафиксированы на Антарктическом ледяном щите, являющемся крупнейшим в мире резервом пресной воды. Его полное таяние приведет к значительному повышению уровня моря. Если глобальное потепление будет продолжаться, последствия известны: затопление прибрежных районов и дельт, полное исчезновение многих островов, увеличение территорий, подверженных засухе и опустыниванию, что сделает жизнь невозможной и заставит десятки миллионов несчастных, потерявших все, искать пищу и более гостеприимную землю в своей стране или за ее пределами. Это явление будет носить дестабилизирующий характер и может привести к напряженности, конфликтам и даже войнам.

2. Усилий, уже предпринимаемых с целью противодействия изменению климата, недостаточно. Их результаты будут видны только через десятилетия. Однако миллионы людей вынуждены мигрировать уже сегодня. Они не могут позволить себе ждать, пока изменение климата обратится вспять. Поэтому мы должны действовать безотлагательно, чтобы предотвратить массовое перемещение населения в результате изменения климата и помочь тем, кто находится в пути, выжить и вести достойную жизнь в принимающих странах. При этом мы также должны помнить о необходимости сделать все возможное для обеспечения – в Европе и за ее пределами – права человека на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду. Это право должно как можно скорее стать реальностью, чтобы люди чувствовали себя достаточно безопасно у себя на родине, где бы она ни находилась.

3. Ассамблея приветствует Совместную декларацию о правах человека и окружающей среде, принятую 15 мая 2020 года Грузией, Грецией и Германией, выступавшими в качестве председателей Комитета министров Совета Европы, в которой подчеркивается, что жизнь и благополучие на нашей планете зависят от коллективной

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 29 сентября 2021 г. (28-е заседание) (см. док. 15348, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Пьер-Ален Фриде). Текст, принятый Ассамблеей 29 сентября 2021 г. (28-е заседание).

способности человечества гарантировать будущим поколениям как права человека, так и здоровую окружающую среду.

4. Необходимы адекватные решения проблем, связанных с миграцией, вызванной изменением климата. Для эффективной реализации права человека на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду необходимы новые инструменты защиты прав человека, которые могли бы также защитить мигрантов, перемещающихся в поисках такой безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей среды.

5. Это право человека "нового поколения" также должно быть включено в международные инструменты, влияющие на миграцию – от инструментов по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и адаптации к климату до стратегий экономического развития, производства энергии и торговых соглашений. Предпринимаемые действия должны обеспечить учет в полном объеме гендерных факторов в процессе разработки и реализации всех проектов и программ. Зеленый климатический фонд готовит соответствующие рекомендации и выпустил практическое руководство "Учет гендерных аспектов в проектах Зеленого климатического фонда", в котором говорится о необходимости интеграции проблематики гендерного равенства в мероприятия по борьбе с изменением климата и климатическое финансирование.

6. Ассамблея подчеркивает важность объединения усилий для усиления защиты прав человека тех, кто пострадал от миграции, вызванной изменением климата, в Европе и за ее пределами, действуя по следующим направлениям: обеспечение защиты прав человека лиц, которые вынуждены мигрировать из-за бедствий или трудностей, вызванных изменением климата; использование науки и технологий в интересах людей и спасения жизней; активизация сотрудничества в области развития и чрезвычайной поддержки в странах происхождения мигрантов; предотвращение деградации окружающей среды, которая многократно усиливает последствия изменения климата.

7. В целях обеспечения защиты прав человека для людей, которые вынуждены мигрировать из-за бедствий или трудностей, вызванных изменением климата, Ассамблея:

7.1. отмечает, что в настоящее время Совет по правам человека ООН добивается признания права человека на здоровую окружающую среду, основываясь, в частности, на решении Комитета по правам человека ООН по делу Кирибати о трансграничном перемещении лиц, ищущих защиты от вреда, связанного с изменением климата;

7.2. напоминает о своих рекомендациях, сформулированных в резолюции 2307 (2019) "Правовой статус "климатических беженцев"", и призывает предоставить правовой статус лицам, перемещенным или мигрирующим по причинам, связанным с изменением климата. Она отмечает, что термин "беженец" относится к сфере действия Конвенции о беженцах 1951 года и Протокола 1967 года и предполагает конкретный правовой статус, связанный с преследованием по пяти перечисленным признакам: раса, религия, национальность, принадлежность к определенной социальной группе или политические убеждения. Тем не менее, существует необходимость в разработке специальных мер для защиты лиц, вынужденных переселяться вследствие изменения климата. В этом отношении "Правовые аспекты заявлений о предоставлении международной защиты,



поданных в контексте негативных последствий изменения климата и стихийных бедствий", выпущенные Верховным комиссаром ООН по делам беженцев, представляют собой ценное руководство для оценки положения лиц, нуждающихся в защите;

7.3. призывает при решении проблемы климатической миграции руководствоваться ориентированным на человека, основанным на правах человека системным подходом. Правозащитные механизмы могут стать для государств эффективными ориентирами при разработке политики, которая предотвращает перемещение, защищает людей во время перемещения и позволяет людям перемещаться безопасно и достойно;

7.4. просит государства-члены Совета Европы обеспечить адекватную защиту тем, кто информирует общественность о том, что деградация окружающей среды может привести к массовым перемещениям, будь то информаторы, организации гражданского общества, журналисты или другие заинтересованные стороны. Она приветствует Директиву Европейского союза о защите лиц, сообщающих о нарушениях законодательства Союза (Директива ЕС 2019/1937 от 23 октября 2019 года), и предлагает государствам, не являющимся членами Совета Европы, создать аналогичные механизмы на национальном уровне, обеспечив максимально возможную защиту тем, кто часто рискует своей жизнью ради общественного блага;

7.5. приветствует действия Совета ООН по правам человека, направленные на повышение осведомленности мирового сообщества о последствиях изменения климата и необходимости защитить права человека тех, кто особенно уязвим и кого бедствия, вызванные изменением климата, вынуждают мигрировать. Меры политики и программы в области изменения климата и миграции должны отвечать потребностям уязвимых групп, которые непропорционально страдают от изменения климата, таких как жители прибрежных районов, коренные народы, меньшинства, пожилые люди, женщины и девочки, дети и лица с ограниченными возможностями;

7.6. приветствует тот факт, что в центре внимания Всемирного форума Совета Европы за демократию в 2021 году будут вопросы окружающей среды и изменения климата и их влияние на права человека и демократию. В рамках Форума "12 месяцев, 1 вопрос" Ассамблея отмечает внимание, уделенное бедствиям, перемещению и изменению климата в феврале 2021 года, в ходе которого Специальный представитель Генерального секретаря по миграции и беженцам посол Драгослав Штефанек назвал изменение климата одним из самых больших вызовов для человечества и заявил, что изменение климата может привести к появлению климатических беженцев, численность которых в будущем будет измеряться тысячами и даже миллионами.

8. В связи с использованием науки и техники для служения людям и спасения жизней Ассамблея:

8.1. призывает к более эффективному использованию науки и техники для улучшения информирования общественности о миграционных тенденциях и повышения предсказуемости этих тенденций. Государствам следует на

национальном и на международном уровне проводить параллельное картирование изменения климата и миграции, используя последние достижения науки и техники. Объединение динамического картирования изменения климата с динамическим картированием миграции поможет определить тенденции миграции и построить надежные прогнозы. Разработчики политики получили бы более четкое представление о том, откуда (регионы/страны), куда, скорее всего, двинутся люди, в каком количестве и когда;

8.2. настоятельно призывает государства-члены улучшить реагирование на основные опасные явления (гидрологические, геофизические, метеорологические и т.д.) и механизмы раннего предупреждения, а также призывает повысить качество экосистемных услуг – будь то услуги по ресурсному обеспечению (пресная вода, сырье), услуги по регулированию (очистка воды, регулирование патогенов) или культурные и экономические услуги (например, туризм как инструмент подстраховки от потери рабочих мест);

8.3. призывает повысить уровень корпоративной ответственности и активизировать участие бизнеса – в том числе наиболее технологически развитого – в предотвращении перемещения людей. Роль бизнеса крайне важна: он играет ведущую роль в развитии и технологических инновациях и обеспечивает стабильные источники дохода для мигрантов и их семей.

9. Сотрудничество в области развития необходимо для того, чтобы новые инициативы стали реальностью. Однако такое сотрудничество требует от всех стран, вовлеченных в процесс, достаточных ресурсов, опыта, организационного потенциала и готовности к действиям. Для повышения эффективности сотрудничества в области развития и чрезвычайной поддержки в странах происхождения мигрантов в Европе и за ее пределами Ассамблея:

9.1. предлагает государствам-членам укреплять сотрудничество в области развития для решения проблем безопасности, с которыми сталкиваются люди: от доступа к продовольствию и водной безопасности до личной и политической безопасности, энергетической безопасности, а также глобальной и экологической безопасности;

9.2. призывает усилить поддержку соответствующих всемирных программ, таких как Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы и программы, осуществляемые под эгидой Рамочной конвенции ООН об изменении климата, Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции и Глобального договора по беженцам. Ассамблея предлагает государствам-членам обратить особое внимание на работу Специального докладчика Генерального секретаря ООН по правам человека и окружающей среде;

9.3. призывает государства-члены инициировать создание всемирного фонда солидарности с климатическими мигрантами, который оказывал бы помощь как странам происхождения мигрантов, так и принимающим странам, и принять участие в финансировании этого фонда. Международное сообщество должно активизировать сотрудничество в области развития со странами, которые с наибольшей вероятностью могут пострадать от изменений климата, такими как

страны Африки к югу от Сахары и страны Сахельского региона, для улучшения условий жизни проживающих там людей, чтобы они не ощущали необходимости мигрировать. Такой базирующийся в Европе всемирный фонд солидарности с климатическими мигрантами мог бы сотрудничать с Зеленым климатическим фондом после аккредитации, что стало бы важным шагом вперед в выполнении международных обязательств "никого не оставить без внимания", включая мигрантов, в мире, пострадавшем от изменения климата. Необходимо разработать специальные программы с привлечением экспертов из всех государств-членов Совета Европы для продвижения технологических разработок в странах, получающих помощь в целях развития, и в странах, предоставляющих помощь. Всемирный фонд солидарности с климатическими мигрантами мог бы использоваться не только для финансирования проектов, направленных на улучшение условий жизни в странах их происхождения, но и для оказания поддержки самим мигрантам;

9.4. подтверждает свой призыв к сотрудничеству с Банком развития Совета Европы, сформулированный в резолюции 2307 (2019). Для решения проблем, связанных с вызванной климатом миграцией в Европе, государства-члены Совета Европы уже сейчас могут использовать два целевых фонда, управляемых Банком: Фонд для мигрантов и беженцев, созданный в 2015 году, и Фонд зеленых социальных инвестиций, созданный в марте 2020 года;

9.5. предлагает членам парламентов сохранять бдительность, чтобы обеспечить учет гендерных факторов при разработке и реализации проектов и программ по миграции, вызванной изменением климата.

10. Государства-члены Совета Европы должны действовать решительно, чтобы предотвратить деградацию окружающей среды, которая умножает последствия изменения климата и может привести к массовому перемещению населения. Для предотвращения деградации окружающей среды Ассамблея:

10.1. призывает все государства-члены воздерживаться от разработки крупных промышленных проектов, которые могут иметь драматические последствия для жизни людей, когда существует реальная угроза того, что эти проекты могут умножить негативные последствия изменения климата либо на их собственной территории, либо на территории другого государства-члена. Первоочередной задачей должно стать соблюдение права человека на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду;

10.2. подчеркивает, в частности, важность доступа к качественной питьевой воде как неотъемлемого элемента здоровой и устойчивой окружающей среды и одного из основных прав человека и призывает государства-члены предотвращать деградацию окружающей среды, которая может поставить под угрозу доступ к воде на их собственной территории или на территории соседнего государства. При этом должны быть предприняты все необходимые шаги для соблюдения международных обязательств по экологическим вопросам в рамках Конвенции ООН об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо, 1991). При возникновении между соседними странами или регионами проблем, связанных с доступом к воде, соответствующие решения

*Резолюция 2401 (2021)*

следует искать посредством международных переговоров и в соответствии с международными правозащитными стандартами и практикой.



*Неофициальный перевод*

**Резолюция 2402 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## Научная политика и защита окружающей среды

Парламентская ассамблея

1. Повестка дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 года обязывает все страны принять "срочные меры по борьбе с изменением климата и его последствиями" (Цель 13), а Парижское соглашение призывает их сократить выбросы парниковых газов для достижения климатической нейтральности ко второй половине столетия. Парламентская ассамблея обеспокоена тем, что, несмотря на достигнутые значительные результаты, текущая политика и уровень усилий государств-членов Совета Европы все еще не соответствуют тому, что требуется для достижения этого результата.
2. Изменение климата, а также прогрессирующее истощение ресурсов ввиду их чрезмерной эксплуатации, могут привести к трагическим последствиям для сотен миллионов людей, особенно наиболее уязвимых, и подрвать социальную сплоченность, демократическую стабильность и мир во всех регионах мира. Ученые могут предложить инновационные решения, необходимые как для борьбы с обнищанием планеты и с проблемой изменения климата, так и для обеспечения устойчивого развития наших обществ.
3. Экономические системы должны радикально измениться, если мы намерены спасти планету. Необходимо переосмыслить экономическую модель, которая слишком сильно зависит от (чрезмерного) потребления, набраться смелости и выступить против планируемого устаревания товаров и пересмотреть привычки потребления; необходимо развивать чистые транспортные системы, реорганизовать жилое пространство и строить менее энергоемкие дома. Поведение и выбор образа жизни каждого индивидуума может помочь сдержать спрос на энергию.
4. Рост населения планеты, социальное и экономическое развитие, которое должно быть на службе каждого человека, и новые горизонты, которые открывает прогресс благодаря внедрению технологий и появлению видов деятельности, требующих огромных энергозатрат (в частности, расширение цифрового мира, искусственный

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 29 сентября 2021 г. (28-е заседание) (см. док. 15357, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Оливье Бехт). Текст, принятый Ассамблеей 29 сентября 2021 года (28-е заседание).

См. также рекомендацию 2215 (2021).

интеллект и планы покорения космоса), делают маловероятным снижение потребления энергии. Поэтому уменьшение углеродного следа человеческой деятельности неизбежно требует безуглеродного производства энергии, для чего следует активизировать поиск источников энергии будущего.

5. Кроме того, ресурсы, которыми располагает человечество, ограничены, и нельзя сказать, что сегодня эти ресурсы используются рационально. Поэтому еще одним ключевым направлением исследований является экономика замкнутого цикла. Важно научиться повторно использовать и перерабатывать ресурсы, от которых так сильно зависят существующие экономические системы, включая те, которые необходимы для энергетического перехода, без которого развитие просто остановится.

6. Для того чтобы направлять усилия ученых, важно объективно оценить все ограничения – экономические, социальные, экологические и временные – которые могут сделать определенные пути опасными, и правильно взвесить последствия нашего стратегического выбора. Использование ископаемых видов топлива приводит к катастрофическим последствиям, но ущерб окружающей среде наносит и добыча редких металлов и минералов, необходимых для разработки технологий производства и хранения возобновляемой энергии. Исследования должны быть направлены на минимизацию и, по возможности, предотвращение этого ущерба и любого воздействия на окружающую среду, которое может оказать производство возобновляемой энергии, например, визуальное и шумовое загрязнение или присутствие веществ, которые могут быть опасны для здоровья.

7. В связи с широкомасштабным переходом на возобновляемые источники энергии в будущем ожидается значительное увеличение спроса на основные виды сырья. Нельзя недооценивать риски, которым подвергнут себя европейские страны, став зависимыми от стран-производителей редких минералов, широкое использование которых (при отсутствии их полной переработки) может привести лишь к росту цен, дефициту и истощению. Аналогичный риск возникает из-за квазимонополий, когда одна или несколько стран могут контролировать переработку этих редких минералов и/или производство компонентов, необходимых для промышленного производства европейских стран. Неспособность должным образом учесть эти риски приведет лишь к ослаблению этих стран.

8. Чтобы обеспечить конкурентоспособность и суверенитет европейской промышленности, государства-члены Совета Европы должны обеспечить надежное, устойчивое, ответственное снабжение сырьем, стремясь при этом повышать уровень самообеспечения критически важными видами сырья и степень переработки имеющихся у них ресурсов и материалов; повторное использование и переработка могут снизить риск дефицита, а также помочь сохранить экономическую независимость или даже суверенитет стран.

9. В мире взаимозависимости технические ответы на существующие проблемы неизбежно должны быть многосекторальными. Взаимозависимость и сложность требуют сотрудничества в "сквозных" областях и вопросах между учеными и другими участниками исследований и разработок и делают это сотрудничество необходимым. Кроме того, разработка и реализация политических решений (и, следовательно, планов) обязательно должны осуществляться на нескольких уровнях – от местного до международного.

10. Активное участие и вовлечение граждан являются ключом к построению зеленой экономики; участие граждан в принятии решений с самого начала является как демократическим требованием, так и условием достижения желаемых результатов: именно граждане являются движущей силой смены парадигмы и реализуют ее своими действиями. Для успеха экологического перехода необходимы коллективные усилия; поведенческая экономика должна позволить гражданам участвовать в разработке технических решений и инноваций завтрашнего дня.

11. Курс задают Цели в области устойчивого развития. Политические действия не должны отклоняться от курса на устойчивое развитие, потому что время уходит. По мнению Ассамблеи, необходимо поддерживать процесс создания готовых к внедрению технологий и расширения масштабов их применения. В то же время важно выделять больше ресурсов на исследования и разработку новых решений, максимально эффективно используя при этом существующие механизмы финансирования и изыскивая новые формы финансирования.

12. Государственные финансы испытывают серьезную нагрузку в связи с экономическими последствиями пандемии Covid-19 и острой необходимостью преодоления социальных бедствий, которые эта пандемия создала для уязвимых слоев населения в Европе и других странах. Ассамблея считает, однако, что, пытаясь восстановить наши общества и экономические системы, следует смотреть в будущее, а не в прошлое. В определенной степени кризис – это возможность перемен, которую мы не можем позволить себе упустить. Исследования и инновации для "зеленой" экономики должны быть в числе наиболее приоритетных компонентов национальных планов посткризисного восстановления.

13. Соответственно, Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы пересмотреть свою политику в области исследований, инноваций и развития, чтобы сделать наивысшим приоритетом "зеленую" экономику, а более конкретно – энергетический переход и экономику замкнутого цикла, чтобы увязать экономическое развитие с целью достижения углеродной нейтральности к 2050 году. В этом контексте Ассамблея призывает государства-члены:

13.1. разработать конкретные исследовательские программы, обращая особое внимание на:

13.1.1. возобновляемые источники энергии, не забывая о конкретных ограничениях, которые могут препятствовать широкомасштабному внедрению соответствующих технологий, в частности, о важности развития технологий хранения энергии, а также о настоятельной необходимости модернизации электрических сетей и обеспечения безопасности и устойчивости системы производства и распределения энергии, что также требует значительных исследовательских усилий;

13.1.2. экономику замкнутого цикла, включая, в частности, переработку (а, возможно, и замену) материалов, критически важных для технологий энергетического перехода, а также на технологии рекуперации отходящего тепла, улавливания и хранения (или повторного использования) углерода;

13.2. поддерживать проекты фундаментальных исследований, которые могут привести к открытию и освоению новых источников устойчивой, обильной и дешевой энергии, и обеспечить, чтобы любые шаги в этом направлении обсуждались в научном сообществе;

13.3. должным образом учитывать геополитический риск, а также экономические, социальные и экологические ограничения, поскольку, наряду с вопросами устойчивого развития, существует также вопрос рынков и стратегической автономии или даже национального суверенитета;

13.4. поощрять, в том числе посредством финансирования, сотрудничество и объединение научных усилий на национальном уровне, учитывая при этом сотрудничество и синергию между государственными структурами, государственными и частными структурами, а также между частными структурами;

13.5. поощрять сотрудничество между университетами и крупными компаниями и активизировать с помощью стимулов создание консорциумов с участием крупных компаний для совместной работы с финансируемыми государством научными учреждениями;

13.6. активнее отслеживать технологии в стратегических областях для выявления инновационных проектов и поддержки их развития и перехода на стадию коммерциализации;

13.7. внедрять механизмы финансирования, которые могут быть задействованы достаточно гибко и оперативно, позволяют направлять средства, выделяемые на исследования, на удовлетворение долгосрочных потребностей в инновациях и обеспечивать стимулы для создания партнерств между исследовательскими институтами и промышленными предприятиями, с увеличением финансирования проектов, осуществляемых совместно исследовательскими лабораториями и промышленными предприятиями в стратегических областях;

13.8. рассмотреть новые формы финансирования исследований и, в этом контексте:

13.8.1. рассмотреть возможность выпуска государственных долговых ценных бумаг, "зеленых облигаций", доступных для населения и предназначенных для финансирования стратегических исследований, связанных с энергетическим переходом и экономикой замкнутого цикла;

13.8.2. рассмотреть возможность поддержки создания национальной онлайн-платформы с набором инновационных проектов, которым государство обязуется оказать финансовую поддержку и которые будут открыты для совместного финансирования;

13.9. укреплять европейское измерение своей исследовательской политики и, по возможности, поощрять и поддерживать участие в европейских программах с помощью таких инструментов, как качественная информация, консультации и



помощь в выполнении необходимых шагов и процедур, а также финансовые стимулы;

13.10. определить основные области, в которых критически важно расширить взаимодействие между европейскими странами, а также между Европой и другими регионами мира, и разработать соответствующий механизм исследований, чтобы способствовать взаимовыгодному сотрудничеству и стратегическому международному партнерству, например, для обеспечения взаимодополняемости и большей эффективности исследовательских усилий.





*Неофициальный перевод*

**Резолюция 2403 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Ситуация в Афганистане: последствия для Европы и региона**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея выражает глубочайшую озабоченность по поводу ситуации в Афганистане после вывода войск Соединенных Штатов Америки и их союзников и партнеров по НАТО и возвращения талибов к власти, что открыло этап политической неопределенности, на котором продолжается насилие и не исключена возможность гражданской войны. Такое положение дел усиливает угрозы для мира, стабильности и безопасности в Афганистане, регионе и за его пределами.
2. Ассамблея убеждена, что решение ближайших и будущих серьезных проблем, порожденных этой ситуацией, требует последовательного, скоординированного и согласованного ответа со стороны международного сообщества, и считает, что государства-члены Совета Европы должны приложить все усилия для достижения этой цели.
3. Первым и главным императивом должно стать решение тяжелейшего гуманитарного кризиса, который затрагивает жизнь и средства к существованию миллионов людей из-за сочетания затяжного военного конфликта, череды засух и пандемии Covid-19. В этом контексте Ассамблея приветствует международную конференцию, организованную Организацией Объединенных Наций в Женеве (13-14 сентября 2021 года), в ходе которой доноры обязались выделить более одного миллиарда долларов США на гуманитарную помощь Афганистану.
4. Ассамблея сожалеет, что, несмотря на единогласные и неоднократные призывы международного сообщества и первые публичные заявления движения "Талибан", временное правительство не является ни инклюзивным, ни представительным. Ассамблея считает, что только правительство, которое отражает политическое, религиозное и этническое разнообразие Афганистана, включает женщин и участвует в подлинном процессе примирения в соответствии с резолюцией 1325 (2000) Совета Безопасности ООН, может обеспечить стабильное политическое урегулирование и претендовать на легитимность и международное признание.

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 30 сентября 2021 г. (29-е заседание) (см. док. 15381, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: сэр Тони Ллойд). Текст, принятый Ассамблеей 30 сентября 2021 года (29-е заседание).*

5. Аналогичным образом, будучи весьма обеспокоена достоверными сообщениями о серьезных нарушениях прав человека и гуманитарного права со стороны талибов, Ассамблея напоминает, что, будучи де-факто властями, они несут определенные обязательства и могут быть привлечены к ответственности. С этой целью Ассамблея считает, что создание конкретной, надежной, независимой структуры в рамках Организации Объединенных Наций для мониторинга нарушений прав человека в Афганистане является наилучшим способом сбора объективной и систематической информации на местах и доведения ее до сведения международного сообщества.

6. Подтверждая самым решительным образом осуждение терроризма при любых обстоятельствах, Ассамблея выражает глубокую озабоченность по поводу того, что многие деятели движения "Талибан", подпадающие под действие санкций, установленных в резолюции 1267 (1999) Совета Безопасности ООН, вошли в состав временного правительства.

7. Она напоминает, что борьба с терроризмом является одним из серьезнейших транснациональных вызовов, вытекающих из нынешней ситуации, и потенциально может привести к катастрофическими и дестабилизирующими последствиями, наряду с организованной преступностью, незаконным оборотом наркотиков, незаконным ввозом мигрантов и торговлей людьми. В этом контексте Ассамблея подчеркивает, что решение этих проблем потребует укрепления диалога, партнерства и солидарности со странами региона.

8. В свете изложенного Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы:

8.1. разработать последовательные, скоординированные и согласованные ответные мер в отношении Афганистана;

8.2. активизировать усилия по оказанию гуманитарной помощи Афганистану

8.3. продолжать эвакуацию иностранных граждан и афганцев, имеющих на это право, и приложить дополнительные усилия для обеспечения координации и эффективности операций по эвакуации;

8.4. поддерживать центральную роль Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений в процессе координации международных усилий в отношении Афганистана, начиная с гуманитарной помощи;

8.5. поддержать создание при Совете ООН по правам человека конкретной, надежной и независимой структуры для мониторинга соблюдения прав человека на всей территории Афганистана, включая сельские районы;

8.6. установить осторожное, прагматичное и оперативное взаимодействие с движением "Талибан" с целью решения проблемных вопросов, указанных в настоящей резолюции;

8.7. обуславливать любое повышение уровня оперативного взаимодействия с движением "Талибан":

- 8.7.1. соблюдением прав человека, в частности прав уязвимых групп населения, таких как меньшинства, женщины и ЛГБТИ, а также норм гуманитарного права;
  - 8.7.2. отказом от терроризма и вооруженного экстремизма, подкрепленным убедительными действиями;
  - 8.7.3. формированием инклюзивного и представительного правительства и началом процесса примирения;
  - 8.7.4. обеспечением беспрепятственного доступа в Афганистан для Организации Объединенных Наций и учреждений по оказанию гуманитарной помощи;
  - 8.7.5. практическим содействием операциям по эвакуации, организуемым иностранными государствами;
- 8.8. обеспечить, чтобы любое исключение членов движения "Талибан" из санкционного списка ООН в соответствии с резолюцией 1267 (1999) Совета Безопасности ООН происходило только было условием фактического изменения индивидуальных обстоятельств, которые стали основной причиной их включения в списки;
- 8.9. поддержать создание механизмов, призванных обеспечить чтобы замораживание афганских финансовых активов не ухудшало социально-экономическое положение населения;
- 8.10. найти пути оказания помощи в целях развития Афганистана, чтобы избежать краха экономической ситуации, который еще больше усугубит гуманитарный кризис и даст толчок миграции;
- 8.11. ввести визы для афганских студентов, обучающихся в университетах государств-членов;
- 8.12. выполнять свои моральные и правовые обязательства в отношении защиты беженцев и в этом контексте:
- 8.12.1. обеспечить соблюдение принципа невыдворения;
  - 8.12.2. расширить возможности переселения афганцев, особенно тех, кто подвергается большому риску и является уязвимым, в частности, представителей меньшинств, женщин и ЛГБТИ;
  - 8.12.3. ввести гуманитарные визы, временную защиту или специальные визовые программы, в частности для женщин и других уязвимых групп, таких как меньшинства и ЛГБТИ;
  - 8.12.4. повторно рассмотреть в свете последних событий текущие и недавние обращения афганцев о предоставлении убежища;

8.12.5. воздерживаться от принудительного возвращения в Афганистан;

8.13. умножить дипломатические усилия на глобальном и региональном уровне для содействия миру, безопасности и стабильности в Афганистане и в регионе и выработать общий, согласованный подход к талибам.

9. Кроме того, учитывая роль стран региона, в частности соседних стран, как передовой линии в борьбе с последствиями захвата власти талибами, Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы оказать им политическую и финансовую поддержку, чтобы помочь им в их усилиях, направленных на:

9.1. предоставление в достойных условиях убежища и защиту лиц, бегущих из Афганистана;

9.2. борьбу с такими угрозами, как терроризм, вооруженный экстремизм, наркоторговля, незаконный ввоз мигрантов, торговля людьми и другими видами транснациональной преступной деятельности.

10. Ассамблея также поручает своему Бюро рассмотреть возможность укрепления межпарламентского диалога между Ассамблеей и странами Центральной Азии и их региональными организациями с целью содействия диалогу, взаимопониманию и устойчивости в условиях необходимости укрепления стабильности в регионе и исключения опасности любого дальнейшего распространения конфликта.

11. Кроме того, Ассамблея призывает талибов как фактическую власть в Афганистане:

11.1. положить конец насилию;

11.2. начать широкий национальный диалог с целью создания представительного и инклюзивного правительства, включающего женщин, представителей религиозных и этнических меньшинств, а также представителей предыдущего правительства;

11.3. объявить амнистию для афганцев, которые были сотрудниками сил безопасности, гражданскими служащими и занимали государственные должности при предыдущем правительстве, воздерживаясь от любых форм притеснения или преследования и наказывая за них;

11.4. содействовать безопасному отъезду иностранных граждан и афганцев, имеющих необходимые документы и желающих уехать;

11.5. обеспечивать соблюдение прав человека и норм гуманитарного права;

11.6. уважать культурный, социальный и правовой прогресс, достигнутый за последние двадцать лет в области прав человека и индивидуальных свобод, и воздерживаться от любых заявлений или действий, которые могли бы подорвать его, в том числе в отношении:

11.6.1. доступа девочек к образованию;

11.6.2. свободы передвижения женщин, их доступа к работе, медицинской помощи и спорту;

11.6.3. представленности и активного участия женщин и представителей меньшинств во всех сферах общественно-политической жизни;

11.7. предоставить полный, безопасный и беспрепятственный доступ во все районы Афганистана для Организации Объединенных Наций, ее специализированных учреждений и партнеров-исполнителей, а также для всех гуманитарных организаций, занимающихся оказанием гуманитарной помощи, в том числе помощи внутренне перемещенным лицам;

11.8. удовлетворять запросы Организации Объединенных Наций, ее специализированных учреждений, органов и механизмов о предоставлении информации или сотрудничестве;

11.9. уважать иммунитеты и неприкосновенность дипломатических представительств и персонала;

11.10. воздерживаться от любых действий или заявлений, которые могли бы поддержать терроризм и вооруженный экстремизм в Афганистане или за его пределами, включая вербовку, обучение, финансовую поддержку или предоставление убежища террористам, и эффективно противодействовать им;

11.11. предпринимать решительные действия по борьбе с производством и оборотом наркотиков и ликвидировать сети, вовлеченные в преступную деятельность внутри страны или за ее пределами.

12. Ассамблея призывает национальные парламенты государств-членов Совета Европы и государств-наблюдателей, а также парламенты, имеющие статус наблюдателя или партнера в укреплении демократии, внимательно изучить деятельность своих правительств и призвать их к ответу за то, как они реагируют на сложившуюся ситуацию.

13. Наконец, Ассамблея считает, что, учитывая далеко идущие последствия нынешней ситуации в Афганистане, ей следует продолжать заниматься этим вопросом.







*Неофициальный перевод*

**Резолюция 2404 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Инструментализация миграционного давления на границах Латвии, Литвы и Польши с Беларусью**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея обеспокоена разворачиванием белорусскими властями гибридных атак, приводящих к усилению миграционного давления и давления в сфере предоставления убежища на границе Беларуси с Латвией, Литвой и Польшей. Эта ситуация тем более тревожна, что она была организована белорусскими властями в ответ на санкции Европейского союза против Беларуси, введенные за грубые нарушения прав человека. Организация осуждает любое использование государствами в политических целях мигрантов, беженцев и лиц в поиске убежища.
2. Ассамблея с озабоченностью отмечает, что недавнее прибытие мигрантов и просителей убежища привело к значительным проблемам для Латвии, Литвы и Польши, создав нагрузку на их структуры по приему мигрантов и беженцев.
3. Ассамблея, однако, еще раз напоминает, что все государства-члены Совета Европы обязаны соблюдать права человека и гуманитарные принципы, а также нормы беженского права и права на поиск убежища. Кроме того, государства-члены должны обеспечить необходимую гуманитарную помощь лицам, нуждающимся в защите, уделяя особое внимание положению уязвимых групп, в частности семей с маленькими детьми, несопровождаемых и разлученных с семьей детей и людей с ограниченными возможностями и особыми потребностями. При этом, оценивая потребности в защите, они должны учитывать также гендерные факторы.
4. Ассамблея считает, что эффективное управление границами государствами-членами Совета Европы должно сопровождаться адекватным реагированием на права лиц в поиске убежища. Управление границами должно полностью соответствовать европейскому и международному праву, в частности, Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5) и Конвенции 1951 года о статусе беженцев.
5. Ассамблея осуждает нарастание тенденции к ограничению права на убежище лиц, нелегально пересекающих границу, и любую практику государств-членов по

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 30 сентября 2021 г. (30-е заседание) (см. док. 15382rev, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-жа Анне-Мари Виротайнен). Текст, принятый Ассамблеей 30 сентября 2021 г. (30-е заседание).*

выдворению мигрантов и просителей убежища в третьи страны, где потребности в международной защите могут быть не гарантированы. Она напоминает об обязанности государств-членов соблюдать принцип невыдворения и о запрете на коллективную высылку иностранцев.

6. Ассамблея считает, что Европейский союз и его учреждения должны внимательно следить за ситуацией на границе и действиями государств-членов, которые могут привести к нарушениям прав человека мигрантов и лиц в поиске убежища.

7. Ассамблея крайне обеспокоена тем, что ситуация на восточной границе Европейского союза спровоцировала новую волну антимигрантской риторики, в результате чего страны вынуждены строить в Европе новые заборы, чтобы помешать соседнему авторитарному режиму использовать мигрантов, просителей убежища и беженцев в своих политических целях.

8. Ассамблея приветствует усилия Европейского союза по пересмотру своих процедур приема и механизма солидарности, включая порядок расселения, предусмотренный в Новом пакте о миграции и убежище. Ситуация на восточной границе Европейского союза показала, что Директива Европейского союза о временной защите должна быть реанимирована для использования в исключительных ситуациях, когда наблюдается массовый приток мигрантов, просителей убежища и беженцев. Также важно разработать алгоритм комплексной оценки миграционных рисков, позволяющий разрабатывать эффективные стратегии реагирования.

9. В связи со сложившейся ситуацией на границе с Беларусью Ассамблея призывает правительства государств-членов Совета Европы поддержать Латвию, Литву и Польшу путем:

9.1. безотлагательного оказания финансовой и технической помощи для обеспечения необходимой защиты мигрантов, просителей убежища и беженцев;

9.2. создания эффективных механизмов поддержки этих стран, чтобы они могли обеспечить эффективный прием, адекватное размещение, эффективное выявление людей с особыми потребностями, своевременное предоставление информации о процедуре предоставления убежища, а также о социальных и других услугах для вновь прибывших, пока их заявления о предоставлении убежища рассматриваются в соответствии со справедливыми и быстрыми процедурами.

10. Ассамблея призывает власти Беларуси:

10.1. прекратить инструментализацию мигрантов, беженцев и просителей убежища, в особенности тех, кто находится в уязвимом положении, и прекратить содействие поездкам в Беларусь граждан третьих стран якобы в качестве туристов;

10.2. взять на себя всю полноту ответственности в соответствии с применимыми нормами международного права за граждан третьих стран, находящихся на территории Беларуси, особенно тех, кто находится в уязвимом

положении, и воздерживаться от незаконных действий, таких как изъятие их проездных документов или их принудительное перемещение к границе;

10.3. сотрудничать со своими соседями, Латвией, Литвой и Польшей, а также с Европейским союзом, по трансграничным договоренностям для решения текущих проблем, связанных с нелегальными миграционными потоками через эти границы.

11. Ассамблея также призывает власти Латвии, Литвы и Польши:

11.1. обеспечить доступ к процедурам предоставления убежища всем лицам, ищущим международной защиты;

11.2. воздержаться от принудительного возвращения в Беларусь и предоставить необходимые гарантии для обеспечения прав человека тех, кто стремится попасть на их территорию;

11.3. обеспечить, чтобы задержание лиц, ищущих убежище, применялось только в качестве крайней меры после изучения альтернативных вариантов действий. Задержание, в случае его применения, оно должно осуществляться с соблюдением всех соответствующих гарантий, включая оценку жизненных обстоятельств лиц и их семей. Дети никогда не должны задерживаться, независимо от их миграционного статуса;

11.4. в сотрудничестве с Европейским бюро по вопросам предоставления убежища обеспечить адекватный прием, размещение, выявление людей с особыми потребностями, доступ к информации о процедуре предоставления убежища, а также о социальных и других службах, предназначенных для вновь прибывших;

11.5. обеспечить беспрепятственный доступ Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) и организаций, оказывающих гуманитарную и юридическую помощь, к мигрантам, просителям убежища и беженцам, в том числе на границе;

11.6. несмотря на чрезвычайное положение, обеспечить, чтобы уязвимые группы, такие как несопровождаемые несовершеннолетние, жертвы пыток, сексуального насилия и других форм серьезного насилия, были освобождены от ускоренной процедуры предоставления убежища и направлялись в более адекватные и безопасные центры приема, а также обеспечить, чтобы лица, нуждающиеся в психологической поддержке, имели доступ к услугам специалистов;

11.7. гарантировать, чтобы возвращение мигрантов в третьи страны не происходило без достаточных гарантий прав возвращаемых, а также сотрудничать с Беларусью и Европейским союзом с целью решения текущих проблем, связанных с нелегальными миграционными потоками через эти границы.

12. Ассамблея приветствует поддержку, предложенную УВКБ ООН соответствующим странам с целью предоставления юридических и технических знаний по приему, управлению центрами пребывания и обработке заявлений о предоставлении убежища, и призывает УВКБ ООН и Международную организацию по миграции усилить в сотрудничестве с другими правозащитными организациями мониторинг ситуаций, связанных с миграционным давлением, с тем чтобы обеспечить раннее предупреждение о надвигающихся проблемах.

13. Ассамблея предлагает создать в рамках Совета Европы постоянную группу или орган по ситуации с правами человека в Беларуси, одной из задач которого будет мониторинг ситуации с мигрантами, беженцами и просителями убежища из Беларуси.