



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



ОЧЕРЕДНАЯ СЕССИЯ 2017 года

Вторая часть

24-28 апреля 2017 года

**ДОКУМЕНТЫ,
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**

Предварительное издание

Содержание

Заключение

Заключение 293 (2017) Проект Конвенции Совета Европы о правонарушениях, связанных с культурными ценностями (док. 14300)

Рекомендации

Рекомендация 2099 (2017) Права человека на Северном Кавказе: как выполняется резолюция 1738 (2010)? (док. 14083)

Рекомендация 2100 (2017) Двадцать пять лет КПП: достижения и пути совершенствования (док. 14280)

Рекомендация 2101 (2017) Защита прав родителей и детей, принадлежащих к религиозным меньшинствам (док. 14260)

Рекомендация 2102 (2017) Технологическая конвергенция, искусственный интеллект и права человека (док. 14288)

Резолюции

Резолюция 2156 (2017) Функционирование демократических институтов в Турции (док. 14282)

Резолюция 2157 (2017) Права человека на Северном Кавказе: как выполняется резолюция 1738 (2010)? (док. 14083)

Резолюция 2158 (2017) Борьба с неравенством в доходах как средство укрепления социального единства и ускорения экономического развития (док. 14287)

Резолюция 2159 (2017) Защита женщин и девочек из числа беженцев от насилия на гендерной почве (док. 14284)

Резолюция 2160 (2017) Двадцать пять лет КПП: достижения и пути совершенствования (док. 14280)

Резолюция 2161 (2017) Злоупотребление системой Интерпола: необходимость ужесточения правовых гарантий (док. 14277)

Резолюция 2162 (2017) Тревожные события в Венгрии: разработка проекта закона об НПО, ограничивающего деятельность гражданского общества, и возможность закрытия Центрально-Европейского университета (док. 14298)

Резолюция 2163 (2017) Защита прав родителей и детей, принадлежащих к религиозным меньшинствам (док. 14260)

Резолюция 2164 (2017) Возможные пути финансирования чрезвычайных ситуаций, связанных с беженцами (док. 14283)

Заклучение 293

Неофициальный перевод

Заключение 293 (2017)¹
Предварительное издание

Проект Конвенции Совета Европы о правонарушениях, связанных с культурными ценностями

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея приветствует инициативу Комитета министров Совета Европы о разработке Конвенции Совета Европы о правонарушениях, связанных с культурными ценностями², и высоко оценивает принципы, положенные в основу этого документа.

2. В частности, Ассамблея отмечает широкую сферу применения новой Конвенции, которая предполагает защиту не только имущества, которое было указано государством, ратифицировавшим договор Совета Европы, но и любые ценности, указанные любым государством, которое является Договаривающейся Стороной Конвенции ЮНЕСКО 1970 года о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности, а также Конвенции ЮНЕСКО 1972 года об охране всемирного культурного и природного наследия.

3. Ассамблея подчеркивает, что эта новая Конвенция позволит активизировать правоохранительную деятельность, обязав Договаривающиеся Стороны ввести уголовное наказание за некоторые деяния, связанные с незаконным оборотом или уничтожением культурных ценностей. Договаривающиеся Стороны будут обязаны обеспечить, чтобы их внутреннее уголовное законодательство предусматривало уголовную ответственность физических и юридических лиц, а также обеспечить наличие основы для применения эффективных, пропорциональных и сдерживающих уголовных наказаний или, при определенных условиях, неуголовных наказаний, включая административные.

4. Однако Ассамблея полагает, что некоторые положения были ослаблены в процессе разработки и должны быть ужесточены, для того чтобы новый инструмент соответствовал возлагаемым на него ожиданиям.

5. В связи с незаконным ввозом Договаривающиеся Стороны могут оставлять за собой право предусматривать неуголовные наказания вместо уголовных. Такая

¹ Обсуждение в Ассамблее 28 апреля 2017 г. (18-е заседание) (см. док. 14300, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Штефан Шеннах). Текст, принятый Ассамблеей 28 апреля 2017 г. (18-е заседание).

² Док. 14290.

возможность, несомненно, ослабляет всю систему, которая призвана бороться с незаконным оборотом объектов культуры, что в соответствии со Статьей 1.а проекта Конвенции является главной целью этого правового документа.

6. Ассамблея выражает сожаление по поводу того, что в ходе последнего раунда переговоров было принято решение исключить положения, которые предусматривают уголовное наказание за другие правонарушения, связанные с незаконным оборотом культурного имущества, включая хранение, транспортировку и передачу движимого культурного имущества в тех случаях, когда правонарушитель знал, что такие ценности прямо или косвенно связаны с уголовными преступлениями или же получены при посредстве таких преступлений с целью незаконного ввоза, вывоза или реализации на рынке.

7. Ассамблея полагает важным включить участие в "террористической группе" в качестве одного из возможных отягчающих обстоятельств при вынесении приговора лицам, осужденным за преступление, связанное с культурными ценностями, как это предусмотрено в проекте Конвенции. В пояснительном докладе к Конвенции можно указать, что Договаривающиеся Стороны могут сослаться на другие международные инструменты, которые определяют это понятие, и указать, что оно должно быть согласовано с определением, содержащимся в Статье 2.1 Дополнительного протокола 2015 года к Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма (СДСЕ № 217) со ссылкой, при необходимости, на Статью 2.d.c Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма.

8. Ассамблея выражает сожаление, что предложение о создании Европейского центра мониторинга правонарушений, связанных с культурными ценностями в качестве центрального механизма для поддержки Комитета сторон в выполнении его функций, не было поддержано, как это первоначально предлагалось, Комитетом по правонарушениям, связанным с культурными ценностями (РС-ИВС). В связи с этим Ассамблея настаивает на том, чтобы важная функция Центра мониторинга по регистрации правонарушений, связанных с культурными ценностями, выполнялась Комитетом Сторон.

9. В заключение Ассамблея отмечает, что нынешняя формулировка Статьи 27.1 открывает Конвенцию для подписания и ратификации только тем государствам, не являющимся членами Совета Европы, "которые участвовали в разработке Конвенции". По мнению Ассамблеи, представляется совершенно необходимым открыть Конвенцию для подписания и для других государств, не являющихся членами Совета Европы, при условии выполнения обычных условий.

10. В связи с этим Ассамблея рекомендует Комитету министров:

10.1. исключить Статью 5.2;

10.2. включить после заключительного текста Конвенции новое положение, которое (на основе текста, ранее подготовленного РС-ИВС) могло бы быть сформулировано следующим образом:

"Каждая Сторона обеспечивает, чтобы следующие деяния признавались уголовными преступлениями в соответствии с ее внутренним

законодательством в тех случаях, когда эти действия совершались преднамеренно: хранение, сокрытие, перевозка, передача движимых культурных ценностей, притом что было известно, что такие ценности прямо или косвенно связаны с уголовными преступлениями или же получены при посредстве таких преступлений, если они совершены в целях их незаконного ввоза, вывоза или реализации на рынке с целью получения незаконной прибыли";

10.3. изменить Статью 15.c следующим образом:

"преступление, совершенное в составе организованной группы или террористической группы";

10.4. изменить Статью 22.5 следующим образом:

"Комитет сторон ведет реестр преступлений, упомянутых в настоящей Конвенции, совершенных в пределах юрисдикции Сторон Конвенции, с указанием подробной информации о лицах, осужденных за такие преступления, и о вынесенных приговорах, и может предлагать Комитету министров надлежащие пути привлечения соответствующего экспертного потенциала, например, Центра мониторинга, для поддержки эффективного применения Конвенции";

10.5. как следствие вышеприведенных поправок, изменить Статью 19 таким образом, чтобы обязать Стороны представлять соответствующую информацию Комитету сторон;

10.6. после Статьи 27.1. добавить пункт следующего содержания:

"Конвенция открыта также для подписания другими государствами, не являющимися членами Совета Европы, по предложению Комитета министров. Решение предложить государству, не являющемуся членом Совета Европы, подписать Конвенцию принимается большинством, предусмотренным в Статье 20.d Устава Совета Европы, и единогласным голосованием представителей Договаривающихся Сторон, имеющих право принимать участие в заседаниях Комитета министров";

10.7. в соответствующих случаях внести необходимые изменения в пояснительный доклад к проекту Конвенции, с тем чтобы отразить поправки к тексту проекта.

11. Ассамблея настаивает на том, что для того, чтобы данный инструмент был эффективным и динамичным с точки зрения его применения, Комитету министров следует выделять достаточные ресурсы на функционирование Комитета Сторон с целью проведения регулярных заседаний и обмена мнениями по крайней мере раз в два года.

12. И наконец, Ассамблея призывает все государства-члены как можно скорее инициировать необходимые внутренние процедуры ратификации новой Конвенции.

**Рекомендации
2099 - 2102**



Рекомендация 2099 (2017)¹

Предварительное издание

Права человека на Северном Кавказе: как выполняется резолюция 1738 (2010)?

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2157 (2016) "Права человека на Северном Кавказе: как выполняется резолюция 1738 (2010)?" и подчеркивает, что, по ее мнению, ситуация в Северокавказском регионе в плане обеспечения прав человека и поддержания верховенства права по-прежнему является одной из наиболее серьезных и деликатных на географическом пространстве, охватываемом Советом Европы.

2. В отношении выполнения постановлений Европейского суда по правам человека, касающихся Северокавказского региона, Ассамблея положительно отмечает тот факт, что Комитет министров осуществляет усиленный надзор за этими делами и принимает соответствующие резолюции, а также призывает его и далее настаивать на выполнении индивидуальных и общих мер, призванных положить конец атмосфере безнаказанности и, в частности, продолжать противодействовать попыткам российских властей использовать сроки исковой давности и законы об амнистии для обеспечения полной безнаказанности лиц, совершивших даже самые вопиющие нарушения прав человека.

3. В связи с этим Ассамблея настоятельно призывает Комитет министров и далее обращать самое пристальное внимание на развитие ситуации с правами человека в Северокавказском регионе, особенно в Чеченской Республике и в Дагестане, в том числе принимая участие в мониторинге состояния демократии, прав человека и верховенства права на Северном Кавказе в соответствии с Заявлением Комитета министров от 10 ноября 1994 года о соблюдении обязательств, взятых на себя государствами-членами Совета Европы.

¹ Обсуждение в Ассамблее 25 апреля 2017 г. (13-е заседание) (см. док. 14083, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Майкл Мак-Намара). Текст, принятый Ассамблеей 25 апреля 2017 г. (13-е заседание).



Рекомендация 2100 (2017)¹
Предварительное издание

Двадцать пять лет КПП: достижения и пути совершенствования

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея, напоминая о своей резолюции 2160 (2017) "Двадцать пять лет КПП: достижения и пути совершенствования", подчеркивает, что она высоко ценит и поддерживает работу Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП).
2. В своей рекомендации 1968 (2011) "Укрепление механизмов предупреждения пыток в Европе" Ассамблея предложила Комитету министров включать в свою повестку дня и обсуждать в качестве безотлагательных вопросов публичные заявления КПП. В своем ответе Ассамблее Комитет министров дал принципиальное согласие. Однако он не включил в свою повестку единственное такое заявление, которое после этого было сделано КПП. В связи с этим Ассамблея еще раз напоминает о предложении, сформулированном в рекомендации 1968 (2011).
3. Кроме того, Ассамблея обеспокоена нестабильным положением Секретариата КПП в связи с нехваткой сотрудников, работающих на постоянной основе, несмотря на постоянный характер деятельности КПП. В связи с этим она предлагает Комитету министров обеспечить, чтобы КПП поддерживал полноценный секретариат, располагающий специалистами соответствующей квалификации и состоящий из сотрудников, работающих на постоянной основе.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 26 апреля 2017 г. (15-е заседание) (см. док. 14280, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, Докладчик: г-н Хорди ШУКЛА). Текст, принятый Ассамблеей 26 апреля 2017 г. (15-е заседание).*



Неофициальный перевод

Рекомендация 2101 (2017)¹

Предварительное издание

Защита прав родителей и детей, принадлежащих к религиозным меньшинствам

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию 2163 (2017) "Защита прав родителей и детей, принадлежащих к религиозным меньшинствам", рекомендует Комитету министров:

1.1. направить указанную резолюцию правительствам государств-членов;

1.2. разработать рекомендации, которые помогали бы государствам-членам эффективно и разумно уважать глубоко укоренившиеся нравственные убеждения и религиозные верования отдельных лиц, обеспечивая при этом права других граждан.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 27 апреля 2017 г. (17-е заседание) (см. док. 14260, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-н Валериу Гилецки). Текст, принятый Ассамблеей 27 апреля 2017 г. (17-е заседание).*



Рекомендация 2102 (2017)¹
Предварительное издание

Технологическая конвергенция, искусственный интеллект и права человека

Парламентская ассамблея

1. Конвергенция нанотехнологий, биотехнологий, информационных технологий и когнитивных наук, а также скорость, с которой выбрасываются на рынок продукты, основанные на использовании новых технологий, отражаются не только на правах человека и условиях их реализации, но и на той фундаментальной концепции, которая характеризует человека.
2. Повсеместное распространение новых технологий и продуктов с их использованием размывает границы между человеком и машиной, между действиями в Интернете и вне его, между физическим и виртуальным миром, между естественным и искусственным, между реальной жизнью и виртуальной реальностью. Человечество наращивает свои возможности, используя для этого машины, роботов и программное обеспечение. Сегодня уже можно создать работоспособные интерфейсы между мозгом и компьютером. Теперь речь уже идет не об "обработанном" человеке, а об "отремонтированном" человеке, а на горизонте уже маячит "дополненный" человек.
3. Парламентская ассамблея с обеспокоенностью отмечает, что законодателям становится все сложнее адаптироваться к скорости эволюции науки и техники и разрабатывать необходимые правила и стандарты; она убеждена, что гарантия человеческого достоинства в XXI веке предполагает разработку новых форм управления, новых форм открытой, осознанной и состязательной публичной дискуссии, новых законодательных механизмов и, прежде всего, установление международного сотрудничества, позволяющего более эффективно решать эти новые задачи.
4. Ассамблея напоминает о воплощенном в Статье 2 Конвенции о правах человека и биомедицине (СЕД № 164, "Овьедская Конвенция") принципе, который утверждает приоритет человека и гласит, что "интересы и блага отдельного человека превалируют над интересами общества или науки".
5. В этой связи Ассамблея приветствует инициативу Комитета Совета Европы по биоэтике, который предложил организовать в октябре 2017 года в связи с 20-й

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 28 апреля 2017 г. (18-е заседание) (см. док. 14288, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Жан-Ив Лё Део, и док. 14303, заключение Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Борис Цилевич). *Текст, принятый Ассамблеей* 28 апреля 2017 г. (18-е заседание).

годовщиной Конвенции Совета Европы о правах человека и биомедицине международную конференцию для обсуждения перспектив появления этих новых технологий и их последствий для прав человека, с тем чтобы в течение следующих двух лет – в 2018-2019 годах – разработать стратегический план действий.

6. Кроме того, Ассамблея полагает необходимым создать систему реального регулирования всемирной сети Интернет, которая не зависела бы от частных интересов отдельных групп или даже от интересов горстки государств.

7. Ассамблея призывает Комитет министров:

7.1. незамедлительно завершить обновление Конвенции о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (СЕД № 108), включив в нее новые положения, позволяющие оперативно обеспечивать более действенную защиту;

7.2. определить рамки использования медицинских роботов, а также ортопедической и реабилитационной техники в Стратегии Совета Европы в отношении инвалидности на 2017-2023 годы, исходя из цели достижения равенства, достоинства и равных возможностей для инвалидов.

8. В свете изложенного Ассамблея настоятельно призывает Комитет министров поручить профильным органам Совета Европы изучить вопрос о том, каким образом интеллектуальные продукты и/или подключенные устройства и в целом техническая конвергенция и ее социальные и этические последствия, связанные со сферой генетики и геномами, нейробиологией и проблемой обработки больших объемов данных, угрожают различным аспектам прав человека.

9. Кроме того, Ассамблея предлагает разработать руководства по следующим вопросам:

9.1. повышение уровня транспарентности, государственное регулирование и ответственность операторов, в том что касается:

9.1.1. того факта, что при любых обстоятельствах ответственность несет человек. Ссылки на то, что системы с искусственным интеллектом "самостоятельно" принимают решения, не могут освобождать создателей, владельцев и управляющих этих систем от ответственности за нарушения прав человека, совершаемые с применением таких систем, даже в случаях, когда действие, причинившее ущерб, не было напрямую санкционировано ответственным руководителем или оператором;

9.1.2. операций по автоматизированной обработке данных, имеющих целью сбор, обработку и использование персональных данных;

9.1.3. информирования общественности в отношении ценности данных, которые она генерирует, о необходимости согласия на использование этих данных, а также о сроке, в течение которого эти данные будут храниться;

9.1.4. информирования каждого человека об обработке полученных от него персональных данных, а также о математических и статистических методах, позволяющих осуществлять профилирование;

9.1.5 разработки и использования компьютерных программ, предназначенных для убеждения, а также информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) или алгоритмов искусственного интеллекта, которые должны обеспечивать в полном объеме уважение достоинства и прав всех пользователей, особенно наиболее уязвимых категорий, таких как пожилые люди или инвалиды;

9.2. общая система стандартов, которые должны соблюдаться в тех случаях, когда суд использует искусственный интеллект;

9.3. необходимость обеспечения того, чтобы любая машина, любой робот или любой объект искусственного интеллекта оставались под контролем человека; исходя из того, что машина считается разумной лишь за счет своего программного обеспечения, следует предусмотреть возможность лишать ее способностей, которыми она обладает;

9.4. признание новых прав, связанных с уважением личной и семейной жизни, возможности отказаться от того, чтобы кто-то подвергал вас профилированию, отслеживал ваше местонахождение, манипулировал вами или влиял на вас в качестве некоего "наставника", а также права иметь возможность, в контексте лечения и помощи, оказываемых пожилым лицам и инвалидам, общаться не с роботом, а с человеком.

10. Ассамблея напоминает, что в своей резолюции 2051 (2015) "БПЛА и целенаправленные убийства: необходимость соблюдения прав человека и норм международного права" она призвала все государства-члены и государства-наблюдатели, а также государства, парламенты которых имеют статус наблюдателя при Ассамблее, воздерживаться от использования любых автоматических (роботизированных) процедур определения лиц для целенаправленного убийства или любого причинения вреда на основе моделей коммуникационного поведения или иных данных, собранных с помощью средств массовой слежки. Это положение должно применяться не только в отношении БПЛА, но и в отношении других вооружений, оснащенных системами искусственного интеллекта, а также иного оборудования и/или программного обеспечения, которые потенциально могут причинить вред людям, имуществу, личным данным или информационным базам данных, или же нарушать право на частную жизнь, свободу выражения мнения или право на равенство и соблюдение принципа недопущения дискриминации.

11. Ассамблея призывает организовать более тесное сотрудничество с институтами Европейского союза и с Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) для обеспечения формирования логичной нормативно-правовой базы и создания эффективных надзорных механизмов на международном уровне.

**Резолюции
2156 - 2164**



Резолюция 2156 (2017)¹
Предварительное издание

Функционирование демократических институтов в Турции

Парламентская ассамблея

1. 15 июля 2016 года Турция пережила провалившийся государственный переворот, начатый группировкой внутри турецких вооруженных сил, в результате чего погибло 248 человек и 2000 человек было ранено. Парламентская ассамблея решительно осудила эту попытку свержения демократически избранных институтов, в частности, Великого национального собрания Турции, которое подверглось обстрелу в ту ночь, и в полной мере признает, что эти события стали трагическими для турецкого общества. Ассамблея выразила свою поддержку и отдала дань уважения турецкому народу, который, объединившись, подавил эту попытку военного переворота, продемонстрировав, таким образом, зрелость своей демократии. Турецкие власти заявили, что за попыткой переворота стоят члены движения Гюлена, что побудило власти провести крупномасштабную чистку государственных институтов, в которые проникли представители этого движения: такая точка зрения, по-видимому, получила широкое распространение в турецком обществе.

2. Той ночью Турция столкнулась с опасным вооруженным заговором, что позволило Президенту Республики на законных основаниях объявить чрезвычайное положение и предоставить чрезвычайные полномочия правительству. В соответствии со Статьей 15 Европейской конвенции о правах человека (СЕД №5) Турция приостановила соблюдение некоторых прав человека. Трехмесячное чрезвычайное положение после этого еще трижды продлевалось с согласия парламента: в октябре 2016 года, в январе 2017 года и в апреле 2017 года.

3. Напоминая, что объявление чрезвычайного положения имеет целью восстановление общественного порядка, Ассамблея подчеркивает, что такая ситуация должна оставаться в рамках, установленных Конституцией, а также внутренними и международными обязательствами государства. Чрезвычайное положение, таким образом, должно быть строго ограничено по времени и по действию, и отменяться как можно скорее.

¹ Обсуждение в Ассамблее 25 апреля 2017 г. (12-е заседание) (см. док. 14282 и приложение, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), содокладчики: г-жа Ингебьёрга Годскессен и г-жа Марианна Микко). *Текст, принятый Ассамблеей 25 апреля 2017 г. (12-е заседание).*

4. Ассамблея полностью сознает, что Турция сталкивается с многочисленными угрозами и проблемами, обусловленными ее сложным геополитическим положением: в результате продолжающегося в Сирии конфликта 3 миллиона беженцев оказались в Турции, которую следует еще раз поблагодарить за усилия по приему многочисленных беженцев и за заботу о них.

5. Турция ощутила на себе массовые неоднократные террористические акты, совершаемые так называемыми "Исламским государством Ирака и Леванта" (ИГИЛ/Даиш), "Рабочей партией Курдистана" (ПКК) и аффилированной с ПКК организацией "Ястребы свободы Курдистана" (ТАК). В результате этих терактов погибли сотни человек в Анкаре, Суруче, Стамбуле, Бурсе, Диярбакыре, Кайсери и других городах Турции. Кроме того, окраины города Килиса подверглись обстрелу с сирийской территории. Ассамблея безоговорочно осуждает эти атаки и все террористические действия, а также акты насилия, совершаемые ПКК, Даиш и другими организациями, считая их совершенно недопустимыми.

6. Ассамблея подчеркивает право и обязанность Турции бороться с терроризмом и решать проблемы безопасности с целью защиты своих граждан и демократических институтов. Однако она напоминает, что борьба с терроризмом по всей стране, а также операции по обеспечению безопасности, проводимые на юго-востоке Турции, должны соответствовать принципам верховенства права и стандартам в области прав человека, которые требуют, чтобы любое ограничение основных прав человека, необходимое в демократическом обществе, было оговорено законом и было строго пропорционально преследуемой цели в соответствии с ее международными обязательствами, включая пересмотр законодательства о терроризме и практики его применения в соответствии с европейскими стандартами.

7. К сожалению, спустя восемь месяцев после попытки переворота ситуация ухудшилась, а принятые меры далеко вышли за рамки необходимого и пропорционального. Власти правят страной с помощью декретов, которые далеко выходят за рамки того, чего требуют чрезвычайные ситуации, ограничивая, таким образом, законодательные полномочия парламента. Ассамблея, кроме того, обеспокоена тем, что большинство декретов до сих пор не утверждены (как того требует Конституция) или применяются без парламентского контроля, что, по мнению Ассамблеи, является серьезным нарушением демократических норм.

8. В этом контексте Ассамблея напоминает, что восстановление смертной казни было бы несовместимо с членством в Совете Европы, и настоятельно призывает Великое национальное собрание Турции воздерживаться от любых действий, которые могли бы привести к восстановлению смертной казни и поставить, таким образом, под угрозу членство Турции в Совете Европы.

9. Ассамблея напоминает о своей резолюции 2121 (2016) "Функционирование демократических институтов в Турции", принятой в июне 2016 года, как раз накануне провалившегося переворота, в которой события, связанные со свободой СМИ и свободой выражения мнения, эрозия верховенства права и предполагаемые нарушения прав человека в ходе проведения антитеррористических операций на юго-востоке Турции, были признаны угрозой для функционирования демократических институтов и для выполнения страной своих обязательств перед Советом Европы. Ассамблея сожалеет, что ни одна из выявленных проблем так и не была решена. Более того,

Ассамблея отмечает, что опасные события, отмеченные в июне 2016 года, ускорились и усугубились после провалившегося переворота, о чем наглядно свидетельствуют опубликованный в феврале 2017 года доклад Управления Верховного комиссара ООН по правам человека, и три доклада, опубликованные Комиссаром Совета Европы по правам человека в октябре и декабре 2016 года и в феврале 2017 года.

10. Ассамблея особенно обеспокоена тем, что в мае 2016 года иммунитета были лишены 154 парламентария, что Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) охарактеризовала в октябре 2016 года как специальную одноразовую и эмоциональную меру, а также злоупотребление процедурой внесения изменений в Конституцию, не соответствующее стандартам Совета Европы. Она также осуждает продолжающееся с ноября 2016 года содержание под стражей 12 парламентариев и возмущена требованием прокуратуры приговорить Селехаттина Демирташа и Фиген Юксекдаг, сопредседателей Партии демократии народов (ПДН), соответственно, к 142 и 83 годам тюремного заключения.

11. Ассамблея с обеспокоенностью заключает, что такое снятие иммунитета серьезно подорвало демократическое функционирование и позиции парламента. Кроме того, от такого решения непропорционально пострадали оппозиционные партии, в частности ПДН, 55 из 59 членов которой (то есть, 93%) были лишены иммунитета. Это оказало сдерживающее воздействие и привело к серьезным ограничениям демократической дискуссии в преддверии намеченного на 16 апреля 2017 года конституционного референдума о создании президентской системы. Это также проложило путь для арестов и продолжающегося содержания под стражей 12 членов парламента от ПДН, включая двух сопредседателей партии, а также аресты сотен официальных лиц ПДН, что сделало партию неработоспособной. Ассамблея глубоко сожалеет по поводу того, что ее делегациям неоднократно отказывалось в доступе к этим находящимся в заключении парламентариям.

12. В то же время Ассамблея обеспокоена состоянием местных администраций на юго-востоке Турции: она с обеспокоенностью отмечает, что попечители, назначенные правительством, стали во главе администрации двух третей муниципальных образований, которые управлялись прокурдскими политическими партиями. Десятки их мэров в настоящее время находятся в тюрьмах. Ассамблея выражает сожаление по поводу того, что такие факты лишения свободы приостановили практическое функционирование местной демократии в этом регионе, привели к непропорциональному контролю над местными администрациями путем назначения попечителей и сокращению функций местных государственных служб в нарушение Европейской хартии местного самоуправления (СЕД № 122). Ассамблея настоятельно призывает турецкие власти освободить в соответствующих случаях мэров, находящихся в настоящее время на стадии предварительного заключения, и полностью восстановить местную демократию на юго-востоке Турции в соответствии с резолюцией 416 (2017) и рекомендацией 397 (2017) Конгресса местных и региональных властей Совета Европы.

13. Ассамблея полагает, что эти события означают серьезное ухудшение функционирования демократических институтов в стране, в частности, ослабление роли избранных представителей и подрыв законодательных и надзорных функций парламента. Напоминая о своей резолюции 2127 (2016) "О парламентском иммунитете" и о соответствующем заключении Венецианской комиссии от 2016 года, Ассамблея призывает турецкие власти:

13.1. разрешить делегациям Парламентской ассамблеи и международным парламентским делегациям посетить находящихся в заключении парламентариев;

13.2. восстановить неприкосновенность парламентариев, лишенных иммунитета, опираясь на выводы Венецианской комиссии;

13.3. освободить арестованных парламентариев, если только они не были осуждены после надлежащего процесса и справедливого судебного разбирательства.

14. Ассамблея выражает серьезную обеспокоенность по поводу масштабов и размаха проводимых в органах государственной власти и в судебной системе, а также во многих других государственных учреждениях чисток, жертвами которых стали лица, предположительно входящие в движение Гюлена. Ассамблея напоминает о своей резолюции 2121 (2016) и отмечает, что движение Гюлена, бывшего союзника правящей партии, действовавшее вполне легально вплоть до 2014 года, позднее получило ярлык "фетхуллахистская террористическая организация"/"параллельная государственная структура" и признано террористической организацией. По мнению Венецианской комиссии, хотя государственные служащие обязаны быть лояльными по отношению к государству и не получать инструкции из внешних источников, именно государство обязано разъяснить всем государственным служащим, когда именно давно существующая организация оказывается признанной "угрозой национальной безопасности", а принадлежность к ней, таким образом, оказывается не совместимой с государственной службой, с тем чтобы избежать вакуума информации и неясности, чреватых "необоснованными увольнениями, которые могут рассматриваться как наказание задним числом".

15. Эти меры серьезно повлияли на функционирование государственных институтов: четверть судей и прокуроров, десятая часть сотрудников полиции и 30% сотрудников Министерства иностранных дел были уволены, не говоря уже о 5000 научных работников, уволенных после июля 2016 года, что препятствует работе университетов.

16. Ассамблея чрезвычайно обеспокоена тем, что большое число граждан арестованы и находятся в местах лишения свободы, ожидая приговора, не имея доступа к своим досье. Ассамблея ожидает, что турецкие власти будут прибегать к досудебному лишению свободы лишь в качестве крайней меры и по веским основаниям.

17. Ассамблея также встревожена социальными последствиями мер, принятых в условиях чрезвычайного положения: были аннулированы паспорта уволенных лиц. Им запрещено впредь работать в органах государственной власти или в учреждениях, которые связаны с государственной властью. Они не имеют доступа к системам социального страхования, а их активы были арестованы, в связи с чем возникает вопрос о защите имущественных прав. Их семьи также пострадали от этих мер. Ассамблея опасается, что это равнозначно "гражданской смерти" тех, кого они коснулись. Такая ситуация окажет драматическое и пагубное долгосрочное воздействие на турецкое общество, которому придется изыскать меры и механизмы для преодоления этого шока.

18. Ассамблея приветствует принятое 23 января 2017 года решение об учреждении Национальной административной комиссии ("Комиссия по расследованию мер, принятых в условиях чрезвычайного положения") для обеспечения эффективного оспаривания в национальной судебной системе мер, принятых на основании декретов. Ассамблея обеспокоена тем, что члены этой Комиссии до сих пор не назначены, а Комиссия все еще не функционирует. Ассамблея считает важным, чтобы решения этой Комиссии подвергались судебному контролю со стороны компетентных административных судов, решения которых можно было бы затем оспорить в Конституционном суде и, в конечном итоге, в Европейском суде по правам человека, который после этого принимает постановление относительно эффективности той или иной меры правовой защиты. Ассамблея будет внимательно следить за работой этой Комиссии и за эффективным доступом в разумные сроки к средствам правовой защиты лиц, пострадавших от этих декретов.

19. Ассамблея отмечает, что Конституционный суд еще не пришел к решению относительно того, следует ли ему рассматривать 50 тысяч индивидуальных обращений, которые остаются нерассмотренными в результате опубликования декретов, принятых в условиях чрезвычайного положения. Ассамблея напоминает в этой связи, что право на индивидуальное обращение, введенное в 2010 году, зарекомендовало себя эффективной мерой, позволяющей Конституционному суду восстанавливать в последние годы нарушенные права человека. В связи с этим она предлагает Конституционному суду подтвердить сохранение такой практики.

20. Ассамблея по-прежнему обеспокоена соблюдением основных прав в условиях чрезвычайного положения. Принимая во внимание масштабы проводимых операций, Ассамблея озабочена тем, что чрезвычайное положение используется лишь для устранения из государственных учреждений лиц, связанных с переворотом, а также для того, чтобы заглушить любые критические высказывания и создать атмосферу страха среди обычных граждан, представителей академических кругов, независимых неправительственных организаций и СМИ, что ставит под угрозу сами основы демократического общества.

21. В этой связи Ассамблея приветствует готовность турецких властей продолжать диалог с Советом Европы и ценит усилия совместной рабочей группы, созданной министром юстиции Турции и Генеральным секретарем Совета Европы. Принятие 23 января трех декретов, которые восстановили доступ адвокатов с первого дня лишения свободы и ограничили время содержания в полицейском участке семью днями (с возможностью однократного продления в некоторых случаях по просьбе государственного прокурора), является позитивным результатом такого сотрудничества. Ассамблея ожидает теперь, что за этими первыми шагами последуют другие меры, имеющие целью устранить сохраняющиеся процессуальные недостатки, обусловленные действием декретов, улучшить ситуацию с правами человека и повысить эффективность внутренних апелляционных механизмов. Если этого не будет сделано, то в ближайшие годы в Европейский суд по правам человека поступят десятки тысяч обращений от турецких граждан.

22. В свете серьезной озабоченности и установленных фактов нарушений прав человека в условиях чрезвычайного положения, на что указали Венецианская комиссия и Комиссар по правам человека Совета Европы, Ассамблея, помимо этого, настоятельно призывает власти Турции:

- 22.1. как можно скорее отменить чрезвычайное положение;
 - 22.2. положить конец коллективному увольнению государственных служащих на основании декретов, что подрывает процедуры, основанные на индивидуальном подходе с соблюдением презумпции невиновности;
 - 22.3. принять все необходимые шаги, чтобы недавно созданная Комиссия по расследованию мер, принятых в условиях чрезвычайного положения, как можно скорее приступила к работе и располагала надлежащими людскими и финансовыми ресурсами; обеспечить, чтобы она принимала решения оперативно, независимо и транспарентно, с тем чтобы начать процедуру судебного надзора, призванную обеспечить надлежащее исправление любых недочетов с должной осмотрительностью;
 - 22.4. устранить процессуальные недостатки в условиях чрезвычайного положения, в частности, в отношении продолжительности содержания под стражей и эффективного доступа к адвокатам;
 - 22.5. отменить положения, предусматривающие лишение гражданства при заочном судебном разбирательстве, что противоречит международным правовым инструментам и может привести к безгражданству;
 - 22.6. внести в декреты изменения для обеспечения того, чтобы передача государству любого имущества носила временный характер с принятием окончательного решения после отмены чрезвычайного положения и в полном соответствии со Статьей 6.1. Европейской конвенции о правах человека;
 - 22.7. обеспечить защиту в полном объеме права на образование, предусмотренное в Статье 2 Протокола к Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 9).
23. Ассамблея еще раз заявляет, что она серьезно обеспокоена ситуацией на юго-востоке Турции, где с августа 2015 года проводятся операции по обеспечению безопасности. Она разделяет выраженную Комиссаром по правам человека Совета Европы и Верховным комиссаром ООН по правам человека обеспокоенность по поводу нарушения основных прав в этом регионе, включая имущественные права, доступ к образованию и отсутствие надлежащего расследования предполагаемых нарушений прав человека. Ассамблея также потрясена расследованиями, начатыми в отношении правозащитных организаций, которые направляли информацию (представляющуюся вполне достоверной) о предполагаемых нарушениях прав человека в Джизре.
24. В этой связи Ассамблея возмущена принятием в 2016 году Закона о правовой защите сотрудников сил безопасности, участвующих в боевых действиях против террористических организаций, который может способствовать поощрению безнаказанности. Она отмечает, тем не менее, что власти стремятся проводить политику абсолютной нетерпимости к пыткам и плохому обращению. В связи с этим она настоятельно призывает турецкие власти:

24.1. отменить Закон 2016 года о правовой защите сотрудников сил безопасности, участвующих в боевых действиях против террористических организаций; обеспечить проведение эффективного расследования сообщений о противозаконных актах, с тем чтобы гарантировать привлечение к ответственности лиц, виновных в противозаконных действиях, включая плохое обращение, чрезмерное применение силы или любое иное злоупотребление властью;

24.2. создать эффективный и независимый механизм направления жалоб для борьбы с безнаказанностью, как это предложил Комиссар по правам человека;

24.3. без каких-либо необоснованных задержек разрешить опубликование последних докладов, подготовленных Комитетом по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП), а также выполнить рекомендации КПП.

25. В связи со свободой СМИ и свободой выражения мнения Ассамблея встревожена неоднократными нарушениями свободы СМИ, лишением свободы большого числа журналистов и давлением, оказываемым на критически настроенных журналистов, что является неприемлемым в демократическом обществе. На государства-члены Совета Европы возлагается позитивная обязанность обеспечивать свободу выражения мнения, защиту журналистов и доступ к информации, а также создавать условия, позволяющие СМИ действовать в качестве общественных или социальных стражей и информировать общественность по вопросам, представляющим общий или государственный интерес.

26. Ассамблея напоминает, в частности, о своей резолюции 2121 (2016) "Функционирование демократических институтов в Турции" и резолюции 2141 (2017) "Нападки на журналистов и свобода СМИ в Европе". Она по-прежнему обеспокоена положением СМИ в Турции, расширительным толкованием Закона о борьбе с терроризмом, которое противоречит стандартам Совета Европы, серьезно подрывает демократические основы страны и ведет к криминализации и преследованию правозащитников и адвокатов. Она напоминает о своем призыве к турецким властям отменить, пересмотреть или обеспечить строгое толкование Статьи 216 (Криминализация публичного подстрекательства к ненависти или вражде и унижение отдельных групп населения), Статьи 299 (Оскорбление президента Республики), Статьи 301 (Оскорбление турецкой нации, Государства Турецкая Республика, органов и институтов государства) и Статьи 314 (Принадлежность к вооруженной организации) Уголовного кодекса, а также Закона об Интернете № 5651 в соответствии с заключениями Венецианской комиссии от 2015 года.

27. В связи с этим Ассамблея призывает турецкие власти:

27.1. освободить всех задержанных журналистов (более 150) и правозащитников;

27.2. положить конец неприемлемой политике криминализации высказываний диссидентского характера и защитить свободу СМИ в соответствии с Европейской конвенцией о правах человека и прецедентной практикой Европейского суда по правам человека; пересмотреть установки и

практику в судебной системе, в частности, в том что касается прокуроров и мировых судей, с тем чтобы отказаться от "привычного шаблона судебного давления с очевидной целью – задушить критику" (по словам Комиссара по правам человека) и добиться более тесной привязки толкования турецкого законодательства к Конвенции;

27.3. внести изменения в Закон о борьбе с терроризмом, с тем чтобы его применение и толкование соответствовали Европейской конвенции о правах человека;

27.4. воздерживаться от применения неизбирательных мер, в том числе в отношении СМИ и НПО, руководствуясь лишь невнятным критерием некой "связи" с какой-либо террористической организацией без доказательной базы и в отсутствие судебных решений;

27.5. обеспечить, чтобы Комиссия по расследованию мер, принятых в условиях чрезвычайного положения, незамедлительно приступила к работе и имела право восстанавливать статус-кво и/или, в соответствующих случаях, обеспечивать надлежащую компенсацию, в приоритетном порядке рассматривать наиболее срочные заявления, включая заявления, представленные средствами массовой информации, а также принимать обоснованные индивидуальные решения в соответствии с недавними заключениями Венецианской комиссии;

27.6. создать атмосферу, благоприятствующую свободе СМИ и плюрализму, в частности, посредством расширения редакционной независимости Турецкой телерадиокомпании, а также путем создания эффективного механизма мониторинга, призванного обеспечить соблюдение средствами массовой информации действующих норм в соответствии со стандартами Совета Европы.

28. В свете наблюдаемого в последние годы регресса, в том что касается свободы выражения мнения и свободы СМИ, который еще более усугубился в условиях чрезвычайного положения, Ассамблея полагает, что Турция не выполняет свои обязательства и настоятельно призывает власти безотлагательно принять меры по восстановлению свободы выражения мнения и свободы СМИ на основе опубликованных в феврале 2017 года выводов Комиссара по правам человека, а также соответствующих заключений, опубликованных Венецианской комиссией в 2016 и 2017 годах.

29. Ассамблея принимает к сведению принятие пакета из 18 поправок к Конституции парламентом 21 января 2017 года, а также 51,4% голосами избирателей в ходе конституционного референдума 16 апреля 2017 года, что приведет к серьезным переменам и к переходу от парламентской системы к президентской, предоставив Президенту широкие полномочия при резком ослаблении надзорной роли парламента. Ассамблея подчеркивает, что лишь турецкие граждане имеют право принимать решения в отношении демократической и политической системы, которую они хотели бы иметь, при условии предоставления избирателям достаточной информации и наличия времени для проведения общественной дискуссии.

30. В этом контексте Ассамблея с обеспокоенностью отмечает, что поправки к Конституции были одобрены парламентом после быстрой процедуры (в общей сложности шесть недель), которая характеризовалась ожесточенными дебатами, посягательствами на тайну голосования, отсутствием постоянной телевизионной трансляции всех парламентских дебатов, а также тем, что предлагаемые изменения не были предварительно вынесены на публичное обсуждение. Она также обеспокоена по поводу того, каким образом предполагается обеспечить наличие системы сдержек и противовесов, разделение властей и независимость судебной системы. Серьезные вопросы возникают также в связи с целесообразностью проведения референдума в условиях чрезвычайного положения, когда 500 тысяч человек оказались перемещенными после неоднократного объявления комендантского часа и операций по обеспечению безопасности на юге-востоке Турции, проводимых начиная с августа 2015 года.

31. Ассамблея также обеспокоена недавним принятием декретов о внесении в избирательное законодательство изменений, которые лишают Высший избирательный совет возможности применять санкции в отношении любых СМИ, которые дают искаженную политическую пропаганду, и разрешают неограниченную политическую рекламу на частных радио- и телевизионных каналах. Это является шагом назад и не способствует справедливому доступу к СМИ и сбалансированному освещению выборов и референдумов средствами массовой информации. Ассамблея напоминает, что граждане имеют право быть надлежащим образом информированными о важных вопросах, а также своевременно получать полную информацию в отношении всех точек зрения, включая особые мнения. Исходя из этого, она настоятельно призывает турецкие власти внести в свое избирательное законодательство соответствующие изменения и устранить остающиеся в избирательной сфере недостатки, зафиксированные Ассамблеей в ее докладах по итогам наблюдения за предыдущими выборами.

32. В свете предварительных выводов совместной международной миссии по наблюдению за референдумом, направленной Парламентской ассамблеей и БДИПЧ ОБСЕ, Ассамблея выражает глубокое сожаление по поводу того, что результаты референдума были оспорены ввиду неравенства условий, что помешало обеспечить обеим сторонам равные возможности для проведения кампании. Кроме того, принятое Высшим избирательным советом (ВИС) в день голосования решение признать в нарушение Закона о выборах 2010 года действительными бюллетени для голосования, не имеющие печати, вызвало серьезные вопросы по поводу легитимности итогов референдума. Ассамблея ожидает также, что ВИС тщательно расследует все сообщения о нарушениях в ходе выборов.

33. Ассамблея призывает турецкие власти принять все должные меры для обеспечения всем турецким гражданам права на свободное и тайное голосование. Она еще раз напоминает о своем призыве разрешить организациям гражданского общества получать аккредитацию в качестве национальных наблюдателей на выборах; это способствовало бы транспарентности выборного процесса.

34. Ассамблея приветствует тот факт, что в соответствии с требованиями демократии военные суды, которые постоянно подвергались критике как не отвечающие критериям независимости судебной системы, были ликвидированы путем внесения поправки в

Конституцию, а из состава Конституционного суда были выведены члены, связанные с вооруженными силами.

35. В свете принятых в марте 2017 года рекомендаций Венецианской комиссии по поправкам к Конституции, Ассамблея постановляет следить за изменениями, происходящими в организационно-правовой сфере, и сотрудничать с турецкими властями, возможно, в форме подготовки поправок к Конституции для обеспечения того, чтобы конституционные основы и их применение соответствовали стандартам Совета Европы.

36. Ассамблея много раз напоминала о том, что Турция является стратегическим партнером Совета Европы и неоднократно призывала к конструктивному диалогу с Турцией как с одним из старейших членов и страной, которая одной из первых подписала в 1950 году Европейскую конвенцию о правах человека. В связи с этим она приветствует продолжающийся конструктивный диалог с Организацией, который и далее должен опираться на взаимное доверие и приводить к новым результатам.

37. Ассамблея преисполнена решимости продолжать диалог и сотрудничество с Турцией, а также предложить ей свою поддержку в трудные времена, которые переживает страна. После провалившегося переворота, который вскрыл серьезные нарушения в функционировании демократических институтов в Турции, Ассамблея полагает, что произошедшие после переворота события, включая введение чрезвычайного положения, имели масштабные, непропорциональные и длительные по времени последствия для защиты основных свобод, функционирования демократических институтов и для всех слоев общества. Она отмечает, что принятые непропорциональные меры (были уволены 150 тысяч государственных служащих, военнослужащих, судей, учителей и научных работников; 100 тысяч человек подверглись судебному преследованию, а 40 тысяч из них были лишены свободы), правовая неопределенность, господствующая, несмотря на шаги, недавно предпринятые властями, а также последствия чрезвычайных декретов для отдельных граждан и их семей, создали атмосферу подозрительности и страха, которая пагубно сказывается на социальном единстве и стабильности.

38. Ассамблея хотела бы усилить и активизировать свой мониторинг событий в Турции, а также диалог со всеми силами в стране с целью обсуждения этих событий, с тем чтобы снять серьезную озабоченность, которую она выразила по поводу соблюдения прав человека, демократии и верховенства права. В связи с этим Ассамблея постановляет возобновить процедуру мониторинга в отношении Турции вплоть до того, как ее обеспокоенность не будет удовлетворительным образом снята. В частности, она ожидает, что Турция в приоритетном порядке:

38.1. как можно скорее отменит чрезвычайное положение;

38.2. пока же приостановит публикацию чрезвычайных декретов, принимаемых в обход парламентских процедур, помимо случаев, когда они остро необходимы в соответствии с Законом о чрезвычайном положении, и положит конец коллективному увольнению государственных служащих на основании чрезвычайных декретов;

- 38.3. освободит всех парламентариев и мэров, лишенных свободы в ожидании судебного разбирательства;
- 38.4. освободит всех журналистов, лишенных свободы в ожидании судебного разбирательства;
- 38.5. сформирует и обеспечит начало работы Комиссии по расследованию мер, принятых в условиях чрезвычайного положения, для обеспечения всем лицам, уволенным на основании чрезвычайных декретов, доступа к эффективным национальным судебным средствам правовой защиты;
- 38.6. обеспечит справедливое судебное разбирательство с соблюдением должных процессуальных гарантий;
- 38.7. примет безотлагательные меры по восстановлению свободы выражения мнения и свободы СМИ в соответствии с резолюцией 2121 (2016) и резолюцией 2141 (2017) Ассамблеи, а также в соответствии с рекомендациями Комиссара по правам человека и Венецианской комиссии;
- 38.8. в кратчайшие сроки выполнит рекомендации Венецианской комиссии, касающиеся поправок к Конституции.
39. Ассамблея постановляет в рамках процедуры мониторинга Турции оценить достигнутый прогресс в докладе, который следует представить в ходе сессии Ассамблеи 2018 года.
40. Ассамблея приветствует тот факт, что после провалившейся попытки государственного переворота между Турцией и Советом Европы активизировались политические контакты на высоком уровне и техническое сотрудничество.



Резолюция 2157 (2017)¹
Предварительное издание

Права человека на Северном Кавказе: как выполняется резолюция 1738 (2010)?

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея напоминает о своей резолюции 1738 (2010) "Средства правовой защиты в случаях нарушения прав человека в Северокавказском регионе" и о резолюции 1479 (2006) "Нарушения прав человека в Чеченской Республике: ответственность Комитета министров в отношении озабоченностей Ассамблеи", в которых она осудила систематические нарушения прав человека и царящую в этом регионе атмосферу безнаказанности.

2. Ассамблея еще раз решительно осуждает любые террористические акты и выражает сочувствие и солидарность семьям всех жертв насилия в этом беспокойном регионе.

3. Ассамблея с сожалением отмечает, что конкретные рекомендации, адресованные компетентным российским властям в резолюции 1738 (2010), которая была единогласно принята при полной поддержке российской делегации, в значительной степени остались невыполненными. В частности:

3.1. ненасильственные, основанные на диалоге методы разрешения конфликта, такие как работа "комиссий по реабилитации и адаптации", были практически забыты или никогда серьезно не задействовались (как в Чеченской Республике). С другой стороны, самых положительных слов заслуживают власти Ингушетии и муниципальные комиссии по реабилитации в Дербенте и Хасавюрте, которые продолжают усилия по реабилитации боевиков, желающих вернуться к мирной жизни. Вместо того, чтобы выстраивать диалог с мусульманскими группами, включая тех, кто конструктивно стремится к примирению, власти Чеченской Республики и Дагестана притесняют и запугивают предполагаемых салафитов;

3.2. сотрудничество с гражданским обществом и юристами по-прежнему носит напряженный и ограниченный характер. В Чеченской Республике, а также в Дагестане группы правозащитников, такие как Нижегородский комитет по предотвращению пыток с его Сводной мобильной группой правозащитников по

¹ *Обсуждение в Ассамблее 25 апреля 2017 г. (13-е заседание) (см. док. 14083, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Майкл Мак-Намара). Текст, принятый Ассамблеей 25 апреля 2017 г. (13-е заседание).*

См. также рекомендацию 2099 (2017).

Чеченской Республике (СМГ), ставший в 2011 году лауреатом присуждаемой Ассамблеей премии в области прав человека, правозащитный центр "Мемориал" и организация "МАШР", а также их лидеры и сотрудники, подвергаются насилию на улицах, поджогам, нападениям и запугиванию. К сожалению, СМГ была вынуждена вывести своих сотрудников из Чеченской Республики в начале 2016 года по соображениям безопасности. Адвокаты, защищающие жертв нарушений прав человека, сами становятся мишенями агрессии, запугивания и сфабрикованных уголовных обвинений, т.е. подвергаются репрессиям за свою деятельность;

3.3. угрозы со стороны высокопоставленных местных чиновников и руководителей, произвольные задержания, вынесенный недавно журналисту "Кавказского узла" приговор, предусматривающий трехлетнее тюремное заключение по предположительно сфабрикованным обвинениям в наличии наркотиков, и жестокое нападение на группу приехавших журналистов имеют целью заставить журналистов отказаться от выполнения своих профессиональных обязанностей в Чеченской Республике;

3.4. сотрудники служб безопасности и правоохранительных органов по-прежнему прибегают к незаконным средствам, таким как похищения и тайное лишение свободы, внесудебные убийства, пытки и коллективное наказание членов семей предполагаемых боевиков, а также публичное унижение, все еще пользуясь практически полной безнаказанностью. Почти все преступления против лиц, которым Ассамблея отдала дань уважения в резолюции 1738 (2010), по-прежнему остаются безнаказанными. Недавние сообщения о широкомасштабном похищении людей, тайном лишении свободы, пытках и даже внесудебных казнях представителей ЛГБТ в Чечне представляют, помимо прочего, новую и исключительно серьезную проблему;

3.5. срежиссированное государством широкомасштабное преследование группы людей на основе их сексуальной ориентации вызывает серьезную озабоченность по поводу масштабных жестоких действий, имеющих место в одном из государств-членов Совета Европы, и заставляет Совет Европы осуществить неотложные меры и принять резолюцию, требующую проведения специального расследования данного вопроса;

3.6. выполнение 247 постановлений Европейского суда по правам человека ("Суд") по делам, относящимся к "Группе Хашиева" и связанным с грубейшими нарушениями прав человека сотрудниками сил безопасности, а также с нежеланием компетентных властей расследовать эти дела, по-прежнему находится на весьма неудовлетворительном уровне, несмотря на применение Комитетом министров процедуры усиленного надзора и промежуточных резолюций. В частности:

3.6.1. "специальные следственные группы", созданные специально для изучения дел, по которым, по мнению Суда, не проводилось надлежащего расследования, дали мало результатов;

3.6.2. "единый орган высокого уровня", уполномоченный заниматься поиском исчезнувших лиц, а также обеспечивать выделение необходимых

ресурсов, требуемых для проведения широкомасштабной судебно-экспертной и научной работы в рамках централизованного независимого механизма, как рекомендовали сам Суд, Международный комитет Красного креста (МККК), Парламентская ассамблея и Комитет министров, все еще не создан и, кроме того, в Чеченской Республике не создана судебно-медицинская лаборатория, способная проводить эксгумацию и профессиональный анализ ДНК;

3.6.3. неадекватность существующей системы стала болезненно очевидной в конце декабря 2016 года, когда в Чечню были привезены 109 тел из массового захоронения и лишь две семьи лиц, пропавших без вести, смогли опознать останки своих родственников, после чего остальные тела были вновь быстро захоронены;

3.6.4. власти все чаще применяют сроки исковой давности и амнистию, для того чтобы гарантировать безнаказанность даже тем немногим лицам, виновным в нарушении прав человека, которые были установлены, несмотря на то, что Ассамблея и Комитет министров призывали не делать этого;

3.6.5. в соответствии с планом действий, представленным российским правительством Комитету министров, расследования практически всех дел, связанных с "Группой Хашиева", в настоящее время приостановлены;

3.7. в Чеченской Республике власти по-прежнему создают климат всеобщего страха в условиях персонификации власти. Глава Чеченской Республики публично угрожал политическим оппонентам, правозащитникам и их семьям даже в других регионах Российской Федерации и за ее пределами. В частности, в преддверии намеченных на сентябрь 2016 года местных выборов в Чеченской Республике местные власти полностью подавили даже малейшие проявления критики, включая особые мнения, выраженные обычными гражданами, и подвергли резким нападкам критически настроенных российских и иностранных журналистов и правозащитников. Чеченские правоохранительные органы и службы безопасности, действуя напрямую или опосредованно, расширили практику незаконного лишения свободы и принудительного исчезновения, жестокого и унижающего достоинство обращения, угроз убийством и мстью членам семей критически настроенных местных жителей. Более того, отрицание, тривиализация и попустительство со стороны чеченских властей в отношении недавних нападений на представителей сообщества ЛГБТ в Чечне со всей очевидностью находится в вопиющем противоречии с позитивным обязательством эффективно расследовать такие сообщения в соответствии со Статьями 2 и 3 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5);

3.8. продолжается ухудшение положения женщин и девушек в Чеченской Республике. Глава Чеченской Республики в нарушение российского законодательства активно выступает за применение норм, основанных на чеченском традиционном праве (адатах), и интерпретаций шариата, предполагающих дискриминацию женщин и девочек в вопросах семейного права. Бытовое насилие и якобы "традиционные" обычаи, пагубные для женщин и девушек, такие как, принудительные, ранние и договорные браки и даже так

называемые "убийства во имя чести", имеют широкое распространение и происходят при попустительстве региональных властей;

3.9. общее ожесточение общества и усиление жестокости не только наносят вред женщинам и девочкам, но и лицам, относящимся к ЛГБТИ или воспринимаемым в качестве таковых, о чем свидетельствуют недавние сообщения в СМИ.

4. Ассамблея отмечает в связи с этим, что ситуация в Северокавказском регионе в плане обеспечения прав человека и поддержания верховенства права все еще остается одной из самых серьезных на всем географическом пространстве Совета Европы.

5. Ассамблея полагает, что систематические нарушения прав человека и безнаказанность совершающих их лиц неизбежно приведут к дальнейшему росту экстремистских движений. Характерная для сил безопасности жестокость и отсутствие правосудия являются питательной почвой для радикализации и ослабляют поддержку властей среди населения в целом, а также снижают готовность боевиков к сотрудничеству с системой правосудия в усилиях по ликвидации террористических сетей.

6. Ассамблея приветствует создание в Осло консорциумом весьма уважаемых правозащитных организаций, возглавляемых Хельсинкским комитетом Норвегии, Центра документации им. Натальи Эстимировой как позитивный ответ гражданского общества на содержащийся в рекомендации 1922 (2010) "Средства правовой защиты в случаях нарушений прав человека в Северокавказском регионе" призыв Ассамблеи создать систему фиксации свидетельств, документов и доказательств нарушений прав человека в этом регионе.

7. В связи с этим Ассамблея еще раз обращается с призывом к российским властям:

7.1. обеспечить полное соблюдение местными и региональными органами власти, включая правоохранительные органы и службы безопасности, внутреннего российского законодательства и международных обязательств, связанных с правами человека;

7.2. на основе верховенства права бороться с терроризмом, применяя все инструменты, которыми располагает государство, проводя расследования и предавая суду за террористические преступления, одновременно устанавливая и устраняя на основе межкультурного и межрелигиозного диалога причины, лежащие в основе продолжающейся радикализации и нарастания религиозного экстремизма;

7.3. положить конец атмосфере безнаказанности, устанавливая и призывая к ответственности в соответствии с законом всех лиц, нарушающих права человека, включая сотрудников сил безопасности;

7.4. повышать уровень независимости судов в регионе и обеспечивать надлежащую защиту судей и следователей, подвергающихся угрозам;

7.5. следовать примеру других стран, которым приходится бороться с терроризмом, и стремиться к сотрудничеству с ними, особенно в том, что

касается реализации мероприятий по расширению сотрудничества подозреваемых с системой правосудия в ликвидации террористических организаций, а также криминальных сетей внутри сил безопасности;

7.6. активно сотрудничать с гражданским обществом, в частности с правозащитниками, а также эффективно защищать сотрудников этих неправительственных организаций от репрессивных мер и способствовать формированию в регионе благоприятной атмосферы для работы журналистов и правозащитников;

7.7. активизировать сотрудничество с Комитетом министров в выполнении постановления Европейского суда по правам человека, в частности осуществить:

7.7.1. индивидуальные меры, направленные на раскрытие дел о похищениях, убийствах и пытках, в отношении которых Суд установил отсутствие надлежащего расследования, включая меры по недопущению применения срока исковой давности и амнистий, которые могли бы позволить лицам, виновным в совершении таких преступлений, остаться безнаказанными;

7.7.2. общие меры, направленные на создание условий для проведения надлежащих расследований, такие как создание "единого органа высокого уровня", уполномоченного осуществлять розыск исчезнувших лиц и оснащенного для этого всем необходимым (см. выше пункт 3.6.2), производить обмен информацией между департаментами и укреплять "единую базу данных геномной информации";

7.8. регулярно требовать скорейшей публикации докладов Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП) по Северокавказскому региону и активизировать сотрудничество с КПП с целью искоренения применения пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения в этом регионе.

8. Принимая во внимание тревожные сообщения о похищениях тысяч мужчин на основе их предполагаемой сексуальной ориентации в Чечне, Ассамблея настоятельно призывает Российскую Федерацию безотлагательно провести транспарентное расследование этих сообщений, с тем чтобы призвать к ответственности виновных и обеспечить безопасность сообщества ЛГБТИ на Северном Кавказе, а также безопасность правозащитников и журналистов, сообщающих о таких нарушениях.

9. Ассамблея еще раз обращается ко всем другим государствам-членам Совета Европы и государствам-наблюдателям с призывом:

9.1. сотрудничать с российскими властями в борьбе с терроризмом, настаивая при этом на полном соблюдении Европейской конвенции о правах человека в интерпретации Суда, а также рассмотреть представление межгосударственного обращения против России в связи с систематическим невыполнением судебных постановлений по группе дел Хашиева;

9.2. обеспечить надлежащую защиту беженцам из Северокавказского региона и рассматривать запросы об их экстрадиции особенно тщательно и осторожно.

10. Ассамблея поручает своей Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу) и далее уделять особое внимание ситуации в области прав человека в Северокавказском регионе, особенно в Чеченской Республике. Она отдает должное деятельности КПП в этом регионе и предлагает КПП и Комиссару Совета Европы по правам человека продолжать и активизировать свою деятельность.



Резолюция 2158 (2017)¹
Предварительное издание

Борьба с неравенством в доходах как средство укрепления социального единства и ускорения экономического развития

Парламентская ассамблея

1. За последние несколько десятилетий неравенство в доходах постоянно возрастало повсюду в Европе и мире, причем разрыв между лицами с наиболее высокими доходами и лицами, находящимися в самом низу шкалы, увеличился еще больше. Сегодня на богатейший 1% приходится больше богатств, чем на все остальное население мира. В Европе экономическое оживление, наблюдаемое с 2010 года, еще не привело к широкому росту и не обратило вспять тенденцию нарастания неравенства в доходах, которое остается самым высоким с середины 80-х годов.

2. Парламентская ассамблея весьма обеспокоена нынешним уровнем неравенства в доходах и его последствиями не только для социального единства, но и для экономической эффективности, развития и устойчивости, а также для функционирования демократических институтов и процессов. Несмотря на то, что всегда широко признавалась необходимость некоторого неравенства для стимулирования личных амбиций и общего роста, неравенство в Европе в настоящее время далеко вышло за пределы здоровой конкуренции. Эту обеспокоенность разделяют международные экономические организации, такие как Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Международный валютный фонд (МВФ) и Международная организация труда (МОТ).

3. Государства-члены и экономические структуры на всех уровнях должны признать, что нарастание неравенства доходов приводит к другим формам неравенства и сопутствующим проблемам, таким как хронически высокий уровень безработицы и нестабильной занятости среди молодежи, появление нового класса "работающих бедняков", а также стабильно высокая разница в заработной плате между мужчинами и женщинами во многих европейских странах. Это неравенство в долгосрочном плане является пагубным для демократии. Государства-члены должны безотлагательно решить эти проблемы и включить соответствующие показатели в свою социально-экономическую политику на всех уровнях, начиная с нового "Европейского столпа социальных прав" на уровне Европейского союза и кончая мерами социальной политики на местном уровне. Они должны способствовать проведению широкого социального диалога, направленного на достижение нового социального консенсуса в

¹ Обсуждение в Ассамблее 25 апреля 2017 г. (13-е заседание) (см. док. 14287, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-н Андрей Гунько).
Текст, принятый Ассамблеей 25 апреля 2017 г. (13-е заседание).

отношении уровня индивидуальной безопасности и гибкой занятости, которые должны быть достигнуты в контексте каждой отдельной страны.

4. В свете изложенного, Ассамблея призывает государства-члены:

4.1. считать борьбу с неравенством доходов одним из политических приоритетов и разработать комплексные эффективные национальные стратегии, в том числе путем установки или пропаганды измеряемых целевых показателей снижения общего уровня неравенства, разрыва в оплате между мужчинами и женщинами и соотношения между самой низкой и самой высокой заработной платой;

4.2. в отношении занятости и политики установления заработной платы:

4.2.1. стимулировать снижение общего уровня нестабильной занятости и открыть перед работниками более стабильные профессиональные перспективы и должности в соответствии с их квалификацией;

4.2.2. вкладывать средства в программы обучения и непрерывную подготовку всех работников в течение их жизни, способствуя таким образом повышению квалификации рабочей силы, в том числе, овладению информационно-коммуникационными технологиями;

4.2.3. расширять присутствие женщин на рынке труда в соответствии с квалификацией женщин, способствуя таким образом увеличению доходов домашних хозяйств и облегчая равный доступ семей к медицинской помощи, детским дошкольным учреждениям и образованию;

4.2.4. установить достаточно высокую минимальную заработную плату (прожиточный минимум), обеспечить справедливый уровень заработной платы для всех категорий работников, включая уязвимые группы на рынке труда (женщины, молодежь, мигранты и т.д.), и укрепить соответствующие механизмы поддержки доходов;

4.2.5. принять конкретные меры по повышению уровня занятости молодежи и расширению профессиональной подготовки;

4.2.6. активизировать работу по ликвидации разрыва в заработной плате между мужчинами и женщинами и обеспечивать равную оплату за равноценный труд для всех женщин и мужчин, в том числе с использованием соответствующего законодательства и механизмов рассмотрения жалоб;

4.2.7. укреплять социальные службы, с тем чтобы семьи, включая одиноких родителей, могли надлежащим образом сочетать достойную занятость с выполнением домашних обязанностей, связанных с уходом за детьми или пожилыми лицами;

4.2.8. поощрять ограничение чрезмерно высокой заработной платы и премий для лиц с наивысшими доходами, обеспечивая транспарентность их доходов и стимулируя применение максимального соотношения

между самой высокой и самой низкой заработной платой в конкретных отраслях или компаниях (например, с помощью контроля со стороны акционеров, использования правил проведения открытых тендеров и, в частности, через политику закупок для государственных нужд);

4.2.9. расширять доступ малых и средних предприятий к системе закупок для государственных нужд;

4.3. в отношении налоговой политики и налоговых систем:

4.3.1. сделать системы налогообложения более прогрессивными, в частности, путем повышения ставок обложения более высоких доходов и существенного снижения ставок для групп, которым угрожает бедность, таких как большие семьи и родители-одиночки (например, путем снижения подоходного налога, предоставления налоговых каникул и налоговых зачетов, а также путем отказа от налогообложения потребления основных жизненно важных товаров);

4.3.2. пересмотреть налогообложение имущества, доходов на капитал и наследства с целью сокращения налоговых стимулов любого рода и повышения их транспарентности;

4.3.3. активизировать международное сотрудничество, разработать эффективные меры по борьбе с налоговыми гаванями и уклонением от налогов, как указывается в резолюции Ассамблеи 1881 (2012) "Проведение надлежащей политики в отношении налоговых гаваней" и резолюции 2130 (2016) "Уроки "панамских документов"— шаг к обеспечению налоговой и социальной справедливости", с целью обеспечения налоговой и социальной справедливости, а также расширять сотрудничество, с тем чтобы избежать налоговой конкуренции между странами, которая ведет к перемещению компаний и частных лиц;

4.4. в отношении институтов рынка труда:

4.4.1. повернуть вспять негативные тенденции, которые ослабили институт коллективных договоров и уменьшили сферу их применения в прошлом;

4.4.2. активизировать социальный диалог как средство борьбы с неравенством доходов и разработки совершенной политики для рынка труда в соответствии с резолюцией Ассамблеи 2146 (2017) "Активизация социального диалога как инструмента стабильности и сокращения социального и экономического неравенства";

4.4.3. создать системы надлежащего управления и транспарентного принятия решений путем составления публичных реестров лоббистов и ужесточения правил, регламентирующих конфликты интересов, с целью ограничения, а лучше устранения влияния личной заинтересованности во всех соответствующих областях политики (включая занятость, заработную плату и налоги).

5. Ассамблея также призывает государства-члены:

5.1. способствовать формированию новой парадигмы социальной справедливости в своих обществах, когда неравенство доходов рассматривается в качестве серьезной проблемы для всей экономики и общества;

5.2. выполнять свои обязательства в отношении всеобщих Целей в области устойчивого развития (ЦУР), принятых в сентябре 2015 года Организацией Объединенных Наций, а также эффективно защищать социальные права, гарантируемые договорной системой Европейской социальной хартии Совета Европы, в частности, посредством ратификации, если этого еще не сделано, Европейской социальной хартии (пересмотренной) (СЕД № 163).



Резолюция 2159 (2017)¹
Предварительное издание

Защита женщин и девочек из числа беженцев от насилия на гендерной почве

Парламентская ассамблея

1. За последние два года более миллиона человек прибыли в поисках убежища в страны Совета Европы, ища защиты и возможности вырастить своих детей в мире. Они покинули раздираемые войной страны, подвергшись насилию и став свидетелями жестокости. Они серьезно рисковали, добираясь до Европы, где иногда их встречают благожелательно, но чаще подвергают критике, разжигая ненависть в отношении них и делая "козлами отпущения" за любые возникающие проблемы.
2. В странах происхождения, по пути следования, в транзитных странах и в странах назначения многие женщины и девочки, которые стали беженцами и лицами в поиске убежища, подверглись насилию на гендерной почве в форме давления, принуждения к проституции, домогательства, "секса в целях выживания", сексуального рабства или различных форм вымогательства. Однако их защита от насилия не считается приоритетной задачей в процессе ликвидации кризиса с беженцами. Отдавая должное странам, которые уже приняли большое число беженцев и лиц в поиске убежища, Парламентская ассамблея выражает сожаление по поводу того, что гендерное измерение кризиса с беженцами в целом оказалось вне поля зрения, а в системе защиты появились пробелы, что усилило риски для многих женщин.
3. Ассамблея убеждена, что обеспечение всем женщин, независимо от их статуса, защиты от насилия на гендерной почве должно стать приоритетом, как это предусмотрено положениями Конвенции Совета Европы о предотвращении и пресечении насилия в отношении женщин и бытового насилия (СДСЕ № 210, "Стамбульская конвенция"). Ответственность за оказание помощи женщинам в поиске убежища и женщинам-беженкам, а также их защита не ограничиваются случаями насилия в странах назначения. Они должны получать надлежащую помощь с целью преодоления последствий потрясений, которые пришлось пережить в своих странах происхождения или во время транзита. В такой ситуации Ассамблея напоминает о своих резолюции 1765 (2010) и рекомендации 1940 (2010) "Ходатайства о предоставлении убежища в связи с преследованиями по гендерному признаку", в

¹ *Обсуждение в Ассамблее 26 апреля 2017 г. (14-е заседание) (см. док. 14284, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Гизела Вурм, и док. 14297, заключение Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-жа Петра де Суттер). Текст, принятый Ассамблеей 26 апреля 2017 г. (14-е заседание).*

которых говорится о необходимости учета гендерной специфики в процедурах предоставления убежища.

4. Ассамблея также подчеркивает, что прибытие в Европу лиц в поиске убежища открывает возможности для пропаганды и формирования терпимости, многообразия и открытости, а также для того, чтобы энергично выступить против разнообразных форм дискриминации. Помимо обеспечения защиты от насилия и оказания помощи пострадавшим от него лицам государства должны вкладывать средства в финансирование интеграционных программ, которые позволили бы открыть перспективы на ближайшие годы и помочь женщинам-беженкам найти свое место в обществе.

5. В свете этих соображений Ассамблея призывает государства-члены и государства-наблюдатели Совета Европы принять следующие конкретные меры по устранению пробелов в системе защиты и снижению рисков:

5.1. незамедлительно подписать и ратифицировать (для государств, которые этого еще не сделали) Конвенцию Совета Европы о предотвращении и пресечении насилия в отношении женщин и бытового насилия и обеспечить ее применение в полном объеме, что предполагает признание насилия на гендерной почве одной из форм преследования в смысле Конвенции ООН 1951 года о статусе беженцев, а также Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми (СДСЕ № 197) и Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (СДСЕ №201);

5.2. в отношении безопасности женщин во время транзита и в центрах приема:

5.2.1. обеспечить присутствие на этих объектах женщин-социальных работников, женщин-переводчиков, женщин-сотрудников полиции и женщин-сотрудниц охраны;

5.2.2. выделить отдельные спальные зоны для одиноких женщин, в том числе с детьми, и отдельные санузлы для женщин;

5.2.3. создать на всех объектах на маршрутах транзита и в центрах приема безопасные зоны;

5.2.4. при необходимости обеспечить доступ женщин-беженок и женщин в поиске убежища в убежища для женщин, ставших жертвами насилия на гендерной почве;

5.2.5. организовать для социальных работников, сотрудников полиции и охранников, работающих на этих объектах, обучение, которое позволило бы им выявлять жертв насилия на гендерной почве и оказывать им помощь;

5.2.6. предоставлять информационные материалы на языках стран происхождения, рассказывающие о службах, оказывающих помощь

жертвам насилия на гендерной почве, в том числе о механизмах направления информации и подачи жалоб;

5.2.7. в соответствии с разработанной УВКБ ООН Комплексной матрицей мер по обеспечению доступа жертв сексуальных преступлений и преступлений на гендерной почве, а также лиц, выживших после таких преступлений, к правосудию, обеспечить регулярное посещение этих объектов мобильными судами и сотрудниками судов, а также документирование таких посещений, с тем чтобы обеспечить расследование сексуальных посягательств и наказание виновных;

5.2.8. предоставлять на объектах транзита и в центрах приема консультативную, психологическую и медицинскую помощь, в том числе по половым вопросам и вопросам репродуктивного здоровья, а также специальную помощь после изнасилования жертвам насилия на гендерной почве в их странах происхождения, а также в странах транзита или назначения;

5.2.9. обеспечить всем женщинам и девочкам доступ к приемлемой и качественной медицинской помощи наравне с другими категориями лиц, независимо от используемых определений (мигранты, иммигранты, беженцы, лица в поиске убежища);

5.2.10. обеспечить, чтобы девочки имели возможность самостоятельно принимать решения, чтобы во всех случаях требовалось получение их добровольного осознанного согласия и чтобы для получения доступа к медицинской помощи, необходимой для поддержания сексуального или репродуктивного здоровья, им не требовалось согласие супруга, родственника, опекуна или служб здравоохранения;

5.3. в отношении процедур предоставления убежища:

5.3.1. ввести процедуры предоставления убежища с учетом гендерного фактора, обеспечив при этом присутствие сотрудников миграционных служб и переводчиков женского пола, а также предлагать и предоставлять, если такое предложение будет принято, возможность раздельного проведения собеседований для женщин и мужчин из одной семьи и гарантировать конфиденциальность таких собеседований, имея целью их полную защиту, включая предоставление статуса беженца;

5.3.2. обеспечить, чтобы сотрудники, занимающиеся вопросами предоставления убежища, и переводчики проходили подготовку, позволяющую им обнаруживать факты насилия на гендерной почве и использовать информацию о гендерной ситуации в странах происхождения, включая информацию о практике калечащих операций на женских половых органах и принудительных браках;

5.4. в отношении общего рассмотрения дел и мер в отношении беженцев:

5.4.1. участвовать в программах расселения и переселения, которые представляют собой самый безопасный путь для лиц в поиске убежища и беженцев в Европе, а также задействовать новые безопасные легальные каналы, позволяющие обеспечить безопасный транзит женщин и девочек;

5.4.2. финансировать специальные программы помощи и гуманитарные программы расселения для женщин, ставших жертвами насилия на гендерной почве, по модели проекта "Специальная квота" земли Баден-Вюртемберг в Германии;

5.4.3. поддерживать воссоединение семей;

5.4.4. создать трансграничные механизмы защиты жертв насилия на гендерной почве;

5.4.5. обеспечить соблюдение стандартов защиты в отношении жертв насилия с привлечением частных компаний, нанимаемых для оказания услуг и размещения лиц в поиске убежища, посредством создания механизма мониторинга, предусматривающего регулярное посещение объектов сотрудниками миграционных служб;

5.5. вкладывать средства в программы социально-экономической интеграции, конкретно ориентированные на женщин-беженок, в частности, путем организации курсов изучения языка и облегчения признания дипломов, а также путем обеспечения доступа к занятости, и информирования женщин-беженок о нормах поведения в принимающей стране, в частности, в том что касается гендерного равенства;

5.6. в отношении борьбы с дискриминацией беженцев и лиц в поиске убежища, включая женщин:

5.6.1. начать информационно-просветительские кампании, рассказывающие о позитивной роли беженцев и лиц в поиске убежища в наших обществах;

5.6.2. решительно осуждать и пресекать любые формы дискриминации и насилия в отношении женщин и лиц в поиске убежища, включая женщин.

6. Ассамблея призывает членов национальных парламентов государств-членов и государств-наблюдателей Совета Европы и парламентов, которые имеют статус партнера в укреплении демократии при Ассамблее, выступать против дискриминации и стигматизации беженцев и лиц в поиске убежища.

7. В заключение, Ассамблея отдает дань уважения беспримерному мужеству, проявленному женщинами-беженками и женщинами в поиске убежища, а также внутренне перемещенными лицами, такими как защитники прав езидов Надя Мурад, получившая в Ассамблее премию имени Вацлава Гавела, и Фариды Абаз, которые избежали насилия и делятся своим опытом, с тем чтобы люди во всем мире знали о

положении женщин, ставших жертвами насилия на гендерной почве, и о необходимости обеспечить их защиту.



Резолюция 2160 (2017)¹
Предварительное издание

Двадцать пять лет КПП: достижения и пути совершенствования

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея, напоминая о своей резолюции 1248 (2001) "Европейский комитет по предупреждению пыток (КПП): состав Комитета", своей резолюции 1540 (2007) "Совершенствование процедур отбора членов КПП" и резолюции 1808 (2011) "Укрепление механизмов предупреждения пыток в Европе", выражает Европейскому комитету по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего обращения или наказания (КПП) признательность за его выдающуюся деятельность, которая позволила существенно улучшить ситуацию в государствах-членах.
2. Однако Ассамблея отмечает, что независимо от достигнутого прогресса в ликвидации пыток и бесчеловечного или унижающего обращения, необходимость искоренения этих грубейших нарушений прав человека будет сохраняться. Хотя выполнение рекомендаций КПП является обязанностью государств-членов, КПП заслуживает самой энергичной политической поддержки со стороны других структур, включая саму Ассамблею и Комитет министров.
3. Независимость, беспристрастность и экспертный потенциал, а также соответствующий ранее накопленный опыт членов КПП являются основополагающими для качества деятельности КПП и его авторитета. Ассамблея приветствует существенный прогресс, который был достигнут после принятия резолюции 1540 (2007) "Совершенствование процедур отбора членов КПП", как на национальном уровне, так и в Ассамблее.
4. Ассамблея приветствует еще один позитивный факт: в соответствии с резолюцией 1808 (2011) Ассамблеи "Укрепление механизмов предупреждения пыток в Европе", в которой Ассамблея призывает обеспечить автоматическую публикацию докладов КПП, ряд государств-членов заранее дали согласие на публикацию касающихся их докладов КПП.

¹ Обсуждение в Ассамблее 26 апреля 2017 г. (15-е заседание) (см. док. 14280, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Хорди Шукла). *Текст, принятый Ассамблеей 26 апреля 2017 г. (15-е заседание).*

См. также рекомендацию 2100 (2017).

5. Однако Ассамблея убеждена, что возможности повышения эффективности, авторитета и действенности работы КПП еще далеко не исчерпаны.

6. Ассамблея напоминает, что члены КПП должны обладать особыми качествами и навыками. Будучи избранными в состав КПП, его члены должны быть готовы эффективно выполнять свои обязанности и уделять достаточное время работе в КПП. Это означает готовность оперативно приступить к работе и работать как минимум около 40 дней в год. Кроме того, работа КПП предполагает участие в продолжительных и сложных поездках, которые требуют хорошего физического и психического состояния. Важное значение имеет также владение иностранными языками, для того чтобы эффективно участвовать в визитах и заседаниях КПП. В связи с этим Ассамблея:

6.1. призывает национальные делегации:

6.1.1. обеспечивать, чтобы кандидаты свободно владели по крайней мере одним из официальных языков Совета Европы (английским или французским) и по крайней мере пассивно владели вторым официальным языком;

6.1.2. предоставлять подробную информацию о национальной процедуре отбора при представлении имен и биографических справок трех включенных в краткий список кандидатов;

6.1.3. для обеспечения независимости и беспристрастности КПП иметь в виду, что кандидат, занимающий руководящую должность, которая предполагает формирование и/или реализацию политики на национальном уровне, или обладающий иными функциями, которые могут привести к конфликту интересов, в принципе не должен отбираться. Если такой кандидат, тем не менее, включается в короткий список, он или она должны сделать письменное заявление, что в случае избрания он или она оставят эту должность или эти функции;

6.2. еще раз напоминая о своем давнем стремлении получить право избирать членов КПП, о чем говорится в резолюции 1808 (2011), постановляет:

6.2.1. изучить пути и средства совершенствования собственной процедуры отбора, с тем чтобы лучше оценивать степень владения кандидатами иностранными языками посредством уточнения своего шаблона биографической справки для кандидатов и по возможности путем проведения дистанционных собеседований с кандидатами;

6.2.2. отклонять любые представляемые списки, сформированные в соответствии с национальной процедурой отбора, которая не соответствует резолюции Ассамблеи 1540 (2007) "Совершенствование процедур отбора членов КПП" и настоящей резолюции, а также любые списки, в которые включен кандидат, занимающий должность или выполняющий функции, которые могли бы привести к конфликту интересов (см. выше пункт 6.1.3), и к которым не прилагаются подписанные заявления, обязывающие его или ее покинуть эту должность или эти функции в случае избрания.

7. Представляется важным повысить уровень понимания заинтересованными структурами деятельности и стандартов КПП, с тем чтобы облегчить выполнение рекомендаций КПП. В этой связи Ассамблея:

7.1. отмечает расширение практики, заключающейся в том, что государства заранее дают согласие на автоматическую публикацию докладов по итогам визитов и соответствующих ответов правительства при наличии возможности при определенных обстоятельствах отложить публикацию на некоторое время;

7.2. настоятельно призывает тех, кто этого еще не сделал, перейти на такую практику;

7.3. приветствует инициативу КПП по публикации информации о ее стандартах в отношении жизненного пространства на одного заключенного в пенитенциарных учреждениях и призывает Комитет продолжать практику доведения своих стандартов до широких слоев населения.

8. Ассамблея могла бы также активизировать свою роль в отслеживании выполнения рекомендаций КПП, в частности, призывая национальные парламенты инициативно подходить к этим рекомендациям. Национальные парламенты могли бы обсуждать доклады КПП и/или публичные заявления, касающиеся своих стран, в профильных парламентских комитетах, а также доводить выводы КПП и информацию об отслеживании выполнения его рекомендаций до сведения своих правительств через парламентские вопросы. Ассамблея могла бы также активизировать свой диалог с КПП, в частности, через свой Комитет по юридическим вопросам и правам человека, усилить свою политическую поддержку, надлежащим образом реагируя на публичные заявления КПП, и в целом уделять больше внимания вопросу предотвращения пыток в государствах-членах. В этой связи Ассамблея призывает своих членов учитывать вышеизложенные соображения в своей деятельности.

9. Комиссия по юридическим вопросам и правам человека и Комиссия по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу) могли бы рассмотреть вопрос о совместном приглашении Председателя КПП для ежегодного обмена мнениями, в ходе которого он или она могли бы, в частности, представить ежегодный доклад КПП. Руководители национальных делегаций в Парламентской ассамблее стран, которые посетил КПП в предшествующий год, могли бы приглашаться для участия в таком обмене мнениями.

10. Ассамблея подчеркивает важность усиления всех средств и инструментов предотвращения пыток, с тем чтобы КПП мог достичь своей цели. Она признает, что национальные превентивные механизмы (НПМ), предусмотренные Факультативным протоколом к Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (ОПСАТ), являются практическим выражением субсидиарности. Призывая КПП продолжать изыскивать любые возможности для взаимодействия с механизмами ОПСАТ в соответствии с принципами взаимодополняемости и субсидиарности с целью наиболее эффективного использования своих ресурсов, Ассамблея предлагает государствам-членам Совета Европы:

10.1. если этого еще не сделано – ратифицировать ОРСАТ, назначить эффективный, независимый национальный превентивный механизм в соответствии с требованиями, установленными в ОРСАТ, и обеспечить, чтобы НПМ располагал достаточными людскими и финансовыми ресурсами;

10.2. облегчать обмен информацией и координацию между КПП и НПМ, в том числе предложив НПМ направлять своего представителя для участия в заседаниях, на которых делегация КПП информирует власти о своих предварительных замечаниях по окончанию визита;

10.3. принять меры по обеспечению того, чтобы доклады по итогам визитов и ответы правительства незамедлительно предоставлялись в распоряжение НПМ или другого профильного национального мониторингового органа при условии, что они будут оставаться конфиденциальными вплоть до их опубликования КПП. Такие меры могли бы осуществляться в отношении любой конфиденциальной переписки по существу между КПП и властями.



Резолюция 2161 (2017)¹
Предварительное издание

Злоупотребление системой Интерпола: необходимость ужесточения правовых гарантий

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея подчеркивает значение Интерпола как эффективного инструмента международного сотрудничества в борьбе с транснациональной преступностью, включая терроризм.
2. Интерпол основан на взаимопомощи между национальными правоохранительными органами и должен функционировать совершенно нейтрально при соблюдении прав человека подозреваемых.
3. Международная система уведомления позволяет полиции государств-членов обмениваться важной информацией, касающейся преступности. Полиция может использовать уведомления для оповещения правоохранительных органов других стран о возможных угрозах, а также запрашивать помощь в расследовании преступлений. "Красные уведомления" используются, в частности, для того чтобы запрашивать информацию о местонахождении и обращаться с просьбой о задержании лица, разыскиваемого правоохранительными органами одной из стран или каким-либо международным судом с целью последующей экстрадиции. За последнее десятилетие количество "красных уведомлений" резко выросло.
4. Статья 2 Устава Интерпола требует, чтобы Интерпол действовал в духе Всеобщей декларации прав человека, а Статья 3 строго запрещает любое вмешательство или действия политического, военного, религиозного или расистского характера. Однако в последние годы ряд государств-членов злоупотребляли Интерполом и его системой "красных уведомлений" для достижения политических целей, для подавления свободы выражения мнений или для преследования представителей политической оппозиции, находящихся за пределами их территории.
5. "Красные уведомления" оказывают сильное негативное влияние на права человека, в отношении которых направлено уведомление, включая право на свободу и безопасность, а также право на справедливое судебное разбирательство. Поэтому "красные уведомления" должны запрашиваться национальными центральными бюро (НЦБ) и распространяться Интерполом лишь в тех случаях, когда имеются серьезные

¹ *Обсуждение в Ассамблее 26 апреля 2017 г. (15-е заседание) (см. док. 14277, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Бернд Фабрициус). Текст, принятый Ассамблеей 26 апреля 2017 г. (15-е заседание).*

основания для подозрений в отношении лица, по которому направлено уведомление. Эти основания следует проверять в соответствии с процедурами, призванными минимизировать возможность злоупотреблений, но не препятствуя при этом международному сотрудничеству между полицейскими службами по подавляющему большинству дел, открытых на законных основаниях.

6. Лица, по которым направлены "красные уведомления", не могут успешно оспорить их в каком-либо национальном или международном суде. Такой юрисдикционный иммунитет может быть оправдан лишь в той мере, в какой внутренние механизмы апелляции обеспечивают эффективную правовую защиту в соответствии с применимыми правозащитными стандартами. В этой связи Комиссия Интерпола по контролю за архивами (CCF) подверглась критике за то, что она плохо оснащена для рассмотрения большого объема жалоб, количество и сложность которых постоянно возрастают.

7. Ассамблея отмечает, что Интерпол отреагировал на эту критику, начав диалог, в том числе с участием гражданского общества. Рабочая группа Интерпола по обработке информации представила ряд предложений по проведению реформ, которые были одобрены Генеральной ассамблеей Интерпола на Бали (Индонезия) в ноябре 2016 года. Недавние меры по улучшению ситуации, включая меры, согласованные на Бали, включают:

7.1. дальнейшее ужесточение внутренних процедур разбирательства Интерпола до публикации "красных уведомлений" путем создания целевой группы, включающей юристов, сотрудников полиции и аналитиков;

7.2. назначение сотрудника по защите данных в Генеральном секретариате Интерпола;

7.3. укрепление Комиссии CCF, новое положение о которой вступит в силу в марте 2017 года; в частности, предполагается разделить его консультативную и апелляционную функции, увеличить число членов апелляционной палаты до пяти, установить четкие графики ее работы, придать ее заключениям обязательный для Интерпола характер и увеличить ресурсы, предоставляемые в ее распоряжение.

8. Ассамблея приветствует эти реформы, считая, что они представляют собой шаги в правильном направлении. Она подчеркивает важность их практической реализации и призывает Интерпол продолжать совершенствовать свою процедуру "красных уведомлений", с тем чтобы еще более эффективно предотвращать и устранять случаи злоупотреблений, в том числе посредством:

8.1. дальнейшего ужесточения превентивных проверок до распространения "красных уведомлений", в частности путем:

8.1.1. наращивания потенциала специальной группы Интерпола, которой поручены такие проверки, увеличив ресурсы, предоставляемые в ее распоряжение;

8.1.2. обеспечения должного учета информации по соответствующим делам, предоставляемой международными или региональными межправительственными правозащитными структурами (такими как Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Верховный комиссар ООН по правам человека и профильные органы Совета Европы) и, в соответствующих случаях, неправительственными правозащитными организациями;

8.1.3. публикации достаточно подробных, авторитетных толкований ("база данных по правоприменительной практике") статей 2 и 3 Устава и политики Интерпола по делам беженцев и лиц в поиске убежища;

8.1.4. периодического повторного рассмотрения "красных уведомлений", с тем чтобы обеспечить их отмену в тех случаях, когда они не позволили обеспечить успешную экстрадицию в разумные сроки;

8.1.5. особенно тщательного рассмотрения повторных обращений о распространении "красных уведомлений" от одного и того же НЦБ в отношении одного и того же лица, после того как предыдущие обращения были либо отклонены Интерполом, либо отменены по решению ССФ;

8.2. укрепления ССФ в качестве апелляционного механизма путем:

8.2.1. обеспечения его полной независимости от Интерпола, в частности, посредством обеспечения того, чтобы сотрудники, занимающиеся превентивными проверками, не привлекались к рассмотрению жалоб в отношении "красных уведомлений", которые уже проверялись ранее;

8.2.2. наращивания его потенциала, в частности, посредством выделения достаточного количества сотрудников, обладающих опытом в области прав человека, а также в области уголовного права и уголовного процесса;

8.2.3. обеспечения соблюдения Комиссией ССФ минимальных процессуальных стандартов, в частности, посредством обеспечения лицам, по которым распространены "красные уведомления", и их адвокатам возможности получать информацию, а также высказываться по поводу оснований, представляемых национальными координационными бюро при обращении по поводу распространения "красных уведомлений";

8.2.4. обеспечения того, чтобы ССФ в разумные сроки отвечала на апелляции и разрешала спорные случаи, принимая во внимание тяжесть последствий выпуска "красного уведомления" в отношении того или иного лица;

8.2.5. обеспечения публикации Комиссией ССФ своих решений при условии согласия заявителей; эти решения должны быть достаточно

обоснованными, с тем чтобы способствовать формированию последовательной и предсказуемой судебной практики;

8.3. надлежащей работы с НЦБ, которые неоднократно злоупотребляли требованиями о публикации "красных уведомлений", в частности, путем:

8.3.1. статистического учета "красных уведомлений", которые на начальном этапе отсеиваются с помощью превентивного механизма Интерпола, а на конечном этапе – в результате успешного обжалования в ССФ;

8.3.2. обеспечения более тщательного предварительного анализа новых запросов о выпуске "красных уведомлений", представленных НЦБ, неоднократно злоупотреблявших направлением запросов;

8.3.3. приоритетного рассмотрения жалоб в отношении "красных уведомлений", направленных по запросу НЦБ, неоднократно злоупотреблявших направлением обращений, в том числе для предварительного анализа со стороны ССФ;

8.3.4. возложения на НЦБ, неоднократно злоупотреблявшие направлением обращений, дополнительных бюджетных расходов, обусловленных необходимостью более тщательного предварительного и последующего анализа их обращений;

8.4. создания фонда для выплаты компенсаций жертвам неправомерно распространенных или необоснованных "красных уведомлений", который финансировался бы государствами-членами пропорционально числу необоснованных "красных уведомлений", запрошенных их национальными координационными бюро.

9. Ассамблея призывает все государства-члены Совета Европы:

9.1. стать положительным примером, обеспечив чтобы в обращениях о распространении "красных уведомлений", направляемых их НЦБ, конкретно указывались соответствующие лица, предполагаемые преступления и элементы доказательств, подтверждающие связь данного лица с предполагаемым преступлением;

9.2. оперативно направлять в Интерпол соответствующую информацию о лицах, по которым распространены "красные уведомления" (например, информацию о предоставлении политического убежища или о судебных решениях об отказе в экстрадиции);

9.3. воздерживаться от арестов на основе "красных уведомлений", когда имеются серьезные опасения подозревать, что данное уведомление может быть неправомерным;

9.4. использовать свое влияние в Интерполе для обеспечения проведения необходимых реформ, с тем чтобы Интерпол соблюдал права человека и

верховенство права, оставаясь при этом эффективным инструментом для законного международного сотрудничества между органами полиции.



Резолюция 2162 (2017)¹
Предварительное издание

Тревожные события в Венгрии: разработка проекта закона об НПО, ограничивающего деятельность гражданского общества, и возможность закрытия Центрально-Европейского университета

Парламентская ассамблея

1. В связи с недавними событиями в Венгрии Парламентская ассамблея напоминает о своей резолюции 2096 (2016) "Как предотвратить введение необоснованных ограничений на деятельность НПО в Европе?" и еще раз подчеркивает значение роли динамичного гражданского общества для надлежащего функционирования демократии.
2. Свобода объединений, свобода выражения мнения, а также право на частную жизнь относятся к числу основных прав и свобод, гарантируемых Европейской конвенцией о правах человека (СЕД № 5) и имеющих жизненно важное значение для надлежащего функционирования гражданского общества. Их соблюдение должно эффективно обеспечиваться всеми Договаривающимися Сторонами Конвенции в свете прецедентной практики Европейского суда по правам человека, рекомендации СМ/Rec(2007)14 Комитета министров о правовом статусе неправительственных организаций в Европе и "Руководящими принципами по свободе объединений", совместно принятыми в декабре 2004 года Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) и Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ ОБСЕ).
3. В последние годы Ассамблея осуждала резкое ухудшение положения гражданского общества в некоторых государствах-членах Совета Европы, особенно после принятия ограничительных законов и норм, касающихся регистрации, функционирования и финансирования. В своей резолюции 2096 (2016) Ассамблея недвусмысленно подвергла критике так называемый закон "об иностранных агентах", принятие которого привело к изменению российского законодательства, регламентирующего деятельность некоммерческих организаций, а также изменения, внесенные в законодательство о неправительственных организациях (НПО) в Азербайджане, в результате чего были установлены необоснованные ограничения на их деятельность.

¹ Обсуждение в Ассамблее 27 апреля 2017 г. (16-е заседание) (см. док. 14298, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Могенс Йенсен). Текст, принятый Ассамблеей 27 апреля 2017 г. (16-е заседание).

4. К сожалению, эта вызывающее беспокойство тенденция по-видимому распространяется и по Европе. Сегодня Ассамблея выражает озабоченность по поводу событий в Венгрии и, в частности, по поводу предлагаемого проекта закона "О транспарентности организаций, получающих финансирование из-за рубежа". Ассамблея согласна с тем, что источники финансирования НПО должны быть транспарентными, однако она не может согласиться с утверждениями, что организации гражданского общества служат иностранным интересам, а не общественным и могут создать угрозу для национальной безопасности и суверенитета страны лишь в силу того, что получают финансирование из-за рубежа сверх некоего ежегодного минимума.

5. Ассамблея отмечает, что венгерский законопроект, хотя и следует в русле соответствующего российского закона, не включает некоторые содержащиеся в российском законе элементы, которые подверглись критике со стороны Венецианской комиссии, такие как использование противоречивого термина "иностраный агент" или конкретное, а следовательно, дискриминационное упоминание правозащитных НПО, и что он предусматривает не административный, а судебный контроль.

6. Однако Ассамблея обеспокоена рядом вопросов, которые возникают в связи с венгерским законопроектом, в частности, в том что касается свободы собрания и выражения мнения, а также права на частную жизнь, и в частности, в том что касается:

6.1. непроведения общественного обсуждения до представления законопроекта в парламент;

6.2. обязательного указания НПО, получающими финансирование из-за рубежа, этого факта на всех публикуемых или распространяемых ими материалах;

6.3. обязательного представления НПО подробных личных данных зарубежных доноров, включая частных лиц;

6.4. серьезности санкций, предусмотренных в законопроекте, включая в конечном итоге роспуск ассоциаций за несоблюдение административных обязанностей;

6.5. сферы применения законопроекта, который применяется к одним объединениям, но не применяется к другим, таким как спортивные и религиозные организации.

7. Ассамблея также выражает сожаление по поводу общеобвинительной риторики и навешивания ярлыков со стороны венгерских государственных чиновников в связи с разработкой и обсуждением этого законопроекта, что порождает сомнения в отношении подлинной цели предлагаемого законодательства.

8. Ассамблея отмечает, что многочисленные представители венгерского и международного гражданского общества, а также межправительственные организации высказали обеспокоенность по поводу предложенного проекта. Среди них Конференция международных неправительственных организаций Совета Европы, которая 24 апреля 2017 года призвала венгерские власти не принимать проект закона

"О прозрачности организаций, получающих финансирование из-за рубежа" ввиду его несовместимости с международными и европейскими стандартами.

9. Обеспокоенность Ассамблеи по поводу недавних событий в Венгрии еще более усиливается в свете недавнего голосования венгерского парламента по поправкам к закону "О национальном высшем образовании", которые, по информации, представленной Центрально-Европейским университетом, основанным Джорджем Соросом в 1991 году и действующим в Будапеште, приведут к прекращению его деятельности.

10. Ассамблея отмечает, что Европейская комиссия 26 апреля 2017 года приняла решение подать иск в связи с Законом о внесении изменений в венгерский закон "О национальном высшем образовании", исходя из своего вывода о том, что "данный закон не совместим с основными внутренними рыночными свободами, такими как свобода предоставления услуг и свобода создания учреждений, а также с правом академической свободы, правом на образование и свободой предпринимательства, предусмотренными Хартией основных прав Европейского союза".

11. В заключение, Ассамблея полагает, что недавние события в Венгрии заслуживают пристального внимания, а также мобилизации экспертного потенциала Совета Европы, с тем чтобы помочь венгерским властям обеспечить соблюдение соответствующих стандартов Совета Европы и международных стандартов в области свободы объединения и выражения мнения. В связи с изложенным, Ассамблея:

11.1. просит Венецианскую комиссию подготовить заключение в отношении соответствия стандартам Совета Европы венгерского проекта закона "О прозрачности организаций, получающих финансирование из-за рубежа", а также закона от 4 апреля 2017 года «О внесении изменений в закон "О национальном высшем образовании"»;

11.2. призывает венгерские власти сотрудничать с Венецианской комиссией и приостановить, вплоть до подготовки последней своего заключения, исполнение закона «О внесении изменений в закон "О национальном высшем образовании"» и обсуждение в парламенте проекта закона "О прозрачности организаций, получающих финансирование из-за рубежа";

11.3. призывает правительство Венгрии начать открытый диалог с гражданским обществом и международными правозащитными НПО, а также с Советом Европы и другими межправительственными организациями по обоим законопроектам и воздерживаться от применения мер, которые могли бы нанести ущерб развитию гражданского общества в Европе.

12. Ассамблея постановляет продолжать внимательно следить за событиями в Венгрии.



Неофициальный перевод

Резолюция 2163 (2017)¹
Предварительное издание

Защита прав родителей и детей, принадлежащих к религиозным меньшинствам

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея отмечает, что население государств-членов Совета Европы стало еще более разнообразным в этническом, культурном и религиозном плане. Ландшафт религиозных общин в Европе сложен и непостоянен: традиционные верования распространяются за пределы своей исторической территории, появляются новые конфессии. Такая среда потенциально может привести к остракизму в отношении семей, принадлежащих к религиозным меньшинствам, за их взгляды и ценности в контексте ситуации, для которой характерно присутствие доминирующего большинства, придерживающегося иных взглядов.

2. В этом контексте Ассамблея напоминает о своем твердом намерении поддерживать мирное сосуществование людей, принадлежащих к различным религиозным и этническим общинам, и стремиться к формированию толерантного, уважительного и демократического сообщества для всех, как это предполагалось при принятии целого ряда документов Ассамблеи, включая резолюцию 1904 (2012) "Право на свободный выбор образования в Европе", резолюцию 1928 (2013) "Гарантия прав человека в связи с религиозными и иными убеждениями и защита религиозных общин от насилия", резолюцию 2036 (2015) "Решение проблемы нетерпимости и дискриминации в Европе, особенно в отношении христиан" и резолюцию 2076 (2015) "Свобода религии и общежитие в демократическом обществе".

3. Ассамблея подчеркивает свою решимость защищать основные права, воплощенные в Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5, "Конвенция"), в частности право на свободу мысли, совести и религии, закрепленное в Статье 9, и предусмотренное в Статье 2 Протокола №1 к Конвенции (СЕД №9) право родителей давать своим детям образование, которое соответствует их религиозным и философским убеждениям. Ассамблея подчеркивает, что дети имеют основополагающее право получать образование в критичном и плюралистическом духе в соответствии с Конвенцией, протоколами к ней и прецедентной практикой Европейского суда по правам человека.

¹ Обсуждение в Ассамблее 27 апреля 2017 г. (17-е заседание) (см. док. 14260, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-н Валериу Гилецки). *Текст, принятый Ассамблеей 27 апреля 2017 г. (17-е заседание).*

См. также рекомендацию 2101 (2017).

4. Ассамблея полагает, что особые трудности могут возникнуть при соблюдении верований и убеждений религиозных меньшинств при регистрации религиозных организаций, в государственной системе образования и при оказании социальных услуг. Ассамблея полагает, что государствам-членам следует не заниматься регулированием или официальным утверждением верований и взглядов своего населения, а обеспечить сосуществование различных точек зрения и убеждений и предоставить людям возможность действовать совместно в рамках общественного порядка, норм здоровья и морали. Она полагает, что подлинное признание и уважение разнообразия и динамики культурных традиций и идентичности, а также религиозных убеждений является важнейшим условием достижения социальной сплоченности.

5. В связи с этим Ассамблея призывает все государства-члены Совета Европы защищать права родителей и детей, принадлежащих к религиозным меньшинствам, принимая для этого практические законодательные и иные шаги, с тем чтобы, в частности:

5.1. утвердить право на свободу мысли, совести и религии для всех лиц, включая право не принадлежать ни к какой религии, а также защищать право любого человека не принуждаться к совершению действий, которые противоречат его глубинным нравственным или религиозным устоям, обеспечивая при этом доступ к законно предоставляемым услугам, а также защищать право других людей не подвергаться дискриминации;

5.2. добиваться разумного сочетания глубинных нравственных или религиозных устоев всех лиц в случае серьезного конфликта, с тем чтобы предоставить гражданам возможность свободно исповедовать свою религию или веру, в частном порядке или публично, в границах, установленных законодательством, и при условии, что это не наносит ущерба правам других лиц;

5.3. отменить все законы или нормы, которые вводят дискриминирующие различия между верованиями религиозных меньшинств и религиозного большинства;

5.4. обеспечить легко реализуемые решения для детей или родителей, желающих получить освобождение от обязательных государственных религиозных учебных программ, которые противоречат глубинным нравственным или религиозным устоям; такие решения могут включать неконфессиональное обучение религии, ознакомление с различными религиями или программы обучения основам этики.



Неофициальный перевод

Резолюция 2164 (2017)¹
Предварительное издание

Возможные пути финансирования чрезвычайных ситуаций, связанных с беженцами

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея подчеркивает, что финансирование гуманитарной помощи в контексте продолжающегося кризиса с мигрантами и беженцами должно опираться на готовность гарантировать основные свободы и социальные права, а также достоинство людям, пострадавшим от нынешнего затянувшегося кризиса, в ходе которого десятки миллионов людей покинули свои дома и страны из-за войны и иных стихийных или антропогенных бедствий.
2. Ассамблея сознает, что ни гуманитарная деятельность, ни распределение бремени ресурсного обеспечения или управление массовыми потоками лиц в поиске убежища не могут осуществляться эффективно без значительных финансовых ассигнований правительств в собственных странах, государств, располагающих финансовыми средствами для предоставления нуждающимся государствам, а также международных организаций, неправительственных организаций и частных компаний. Хотя предоставление финансовых ресурсов для устранения этих кризисов с учетом объема средств, находящихся в их распоряжении, является политической и моральной обязанностью всех европейских стран, они должны делать все возможное для обеспечения того, чтобы деньги расходовались там, где в них ощущается наибольшая потребность, сводя к минимуму административные расходы и структурные препятствия при обеспечении подотчетности и транспарентности.
3. Очевидно, что продолжающийся кризис с мигрантами и беженцами не только вскрыл недостатки и разногласия между европейскими странами в отношении распределения бремени, но и усугубил слабость механизмов финансирования большинства международных организаций, когда речь идет о финансировании гуманитарной помощи, особенно механизмов Организации Объединенных Наций и Европейского союза, которые, как и нормативные механизмы Европы, не прошли эту проверку.
4. Применяемая Организацией Объединенных Наций система оценки потребностей до планирования бюджета работает с максимальной нагрузкой, при этом разрыв между бюджетными потребностями и имеющимися финансовыми средствами растет, а

¹ *Обсуждение в Ассамблее 27 апреля 2017 г. (17-е заседание) (см. док. 14283, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Сезар Флорин Преда). Текст, принятый Ассамблеей 27 апреля 2017 г. (17-е заседание).*

ежегодная гонка за обеспечением финансирования запланированных мероприятий приводит к конкуренции с другими секторами, финансируемыми ООН. В настоящее время этот разрыв исчисляется десятками миллиардов евро, в результате чего удается удовлетворить менее половины выявленных потребностей. Недавнее усиление внимания Европейского союза к вопросам пограничного контроля и "передачи на подряд" гуманитарной помощи за пределами Европейского союза без серьезной поддержки на местах может поставить под угрозу защиту основных прав мигрантов и беженцев. В государствах-членах, несмотря на постоянную демонстрацию народной солидарности, сложная экономическая и политическая ситуация подпитывает враждебность и неприятие.

5. Ассамблея сожалеет, что сложные процедуры принятия решений и бюджетные процедуры, а также медленное выполнение программ Европейского союза на местах приводят к ситуациям, когда помощь не позволяет создать инфраструктуру и своевременно оказать помощь тем, кто в ней нуждается.

6. Она приветствует маломасштабную, но при этом важную гуманитарную помощь, оказываемую по другим каналам, например, целевые кредиты Банка развития Совета Европы, которые позволяют оперативно осуществлять конкретные меры, в частности, для создания условий приема и обеспечения благополучия мигрантов и беженцев. Важным элементом финансирования действий в чрезвычайных ситуациях является частное финансирование, например через формальные и неформальные сети диаспор.

7. Принимая во внимание необходимость решения наблюдаемого в настоящее время серьезного кризиса с мигрантами и беженцами путем распределения финансового бремени при обеспечении того, чтобы расходы мотивировались гуманитарными соображениями, уравниваемыми необходимостью сохранения безопасности и благополучия европейских граждан, Ассамблея:

7.1. поддерживает государства-члены, которые выделяют значительную часть своего бюджета на регулирование миграции, особенно страны, которые первыми принимают у себя массовую миграцию;

7.2. призывает все европейские государства активизировать работу по распределению финансового бремени в нынешней ситуации, в том числе с помощью международных механизмов сотрудничества, таких как механизмы Европейского союза, Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) и других международных гуманитарных организаций;

7.3. призывает Европейский союз продолжать диверсифицированное финансирование, имеющее целью улучшение условий приема, ускорение процедур предоставления убежища и содействие краткосрочной и среднесрочной интеграции мигрантов и беженцев, наряду с дополнительными мерами по укреплению безопасности, ужесточению пограничного контроля и систем возвращения;

7.4. призывает государства-члены вносить средства в Фонд для мигрантов и беженцев, созданный Банком развития Совета Европы для продолжения финансирования чрезвычайных мер;

7.5. настоятельно призывает Организацию Объединенных Наций и ее государства-члены сделать все возможное для выполнения "базовой договоренности", достигнутой на Всемирном саммите по гуманитарным вопросам в мае 2016 года. При этом УВКБ ООН следует, в частности, обеспечить:

7.5.1. повышение транспарентности, наличие согласованных упрощенных требований в отношении отчетности, а также сокращение расходов, обусловленных дублированием, и управленческих расходов;

7.5.2. оптимизацию данных при совместной и беспристрастной оценке потребностей специалистами;

7.5.3. расширение поддержки и финансирования местных и национальных структур, а также сокращение числа административных барьеров, препятствующих установлению партнерских отношений;

7.5.4. расширение использования и координацию разработки программ, предполагающих использование денежных средств;

7.5.5. расширение практики совместного планирования и финансирования многолетних гуманитарных программ;

7.5.6. "революцию участия", предполагающую вовлечение лиц, получающих помощь, в процесс принятия решений, влияющих на их жизнь;

7.5.7. более активное взаимодействие гуманитарных структур и структур, занимающихся вопросами развития.

8. Ассамблея призывает Европейский союз рассмотреть возможность списания национальных долгов в обмен на гуманитарные обязательства, особенно учитывая то беспрецедентное давление, которому подвергается экономика стран, расположенных на границе Европы, то есть, на передней линии миграционного кризиса (например, Греция и Италия).