

§4 НАЦИОНАЛЬНЫЙ ВОПРОС

Данилина М.В.

РОЛЬ СЕ В СФЕРАХ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ПРОДВИЖЕНИЯ ДЕМОКРАТИИ НА ЕВРОПЕЙСКОМ КОНТИНЕНТЕ

Аннотация: После второй мировой войны проблема защиты прав человека встала особо остро. В связи с этим её решением занялся ряд международных организаций, а Совет Европы, одна из первых международных организаций, созданных в этот период, даже объявила защиту прав человека своей главной задачей. В 1950г. он утвердил Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ). В соответствии с данной конвенцией, учреждаются неотъемлемые права и свободы каждого гражданина, а государство обязывается выступать гарантом их соблюдения. Значимость этой конвенции подчёркивает то, что и в настоящее время она является основным документом в области защиты прав человека в Европе. Опираясь на Европейскую конвенцию прав человека и основных свобод, Совет Европы создал ряд структур для обеспечения и контроля над правами человека во входящих в него странах. Решения, отчеты, заключения, рекомендации и мнения этих структур важны для учреждений ЕС и рабочих групп для формирования политики в сфере защиты прав человека. Таким образом, наличие обширного опыта и законодательной базы в сфере защиты прав человека определило достаточную эффективность СЕ в этой сфере на европейском континенте. Несмотря на то, что ЕС и сам проводит политику защиты прав человека, но он уступает СЕ в этой сфере. Сфера защиты прав человека тесно связана со сферой продвижения демократии. Однако несмотря на значимую роль в сфере защиты прав человека, Совет Европы не проявляет такой высокой активности в сфере продвижения демократии. Совет Европы не отвечает за продвижение демократии в Европе, он лишь предоставляет поле действий, на котором могут развиваться демократические практики и дебаты.

Review: After the second world war the problem of defending human rights became very important. In this regard, a number of international organizations started to work on that problem including the Council of Europe. The Council of Europe was one of the first international organizations established at that period. The CE even declared that protection of human rights was the main goal and task they had. In 1950 the CE passed the European Convention on Human Rights. The Convention set forth the basic essential rights and freedoms of each citizen and obliged the state institution to guarantee the observance of these rights. Today the Convention is one of the main documents in the sphere of human rights protection in Europe. Based on the European Convention on Human Rights, the Council of Europe established particular authorities to ensure and control observance of human rights in countries. Decisions, reports, conclusions, recommendations and opinions of these authorities are very important for EU structures and working groups developing the human protection policy. Therefore, rich experience and well established legislative base in the sphere of human rights protection show success and efficiency of the CE regarding this matter on the European continent. Despite the fact that EU develops the human right policy on their own, they are still behind the CE in this sphere. The human right protection is closely connected with the promotion of democracy. However, despite their important role in human right protection, the CE is not so active in promoting democracy. The CE is not responsible for promotion of democracy in Europe. They only create the environment and background for democratic practices and debates.

Ключевые слова: Политология, СЕ, ЕС, права, человек, демократия, Европа, конвенция, свободы, Суд.

Keywords: political studies, Council of Europe (CE), European Union (EU), rights, human, democracy, Europe, convention, freedom, Court.

После второй мировой войны проблема защиты прав человека встала особо остро. В связи с этим её решением занялся ряд международных организаций, а Совет Европы, одна из первых международных организаций, созданных в этот период, даже объявила защиту прав человека своей главной задачей. Эти организации стали активно разрабатывать нормативные акты в сфере защиты прав человека. Так, в конце 1948г. Генеральная Ассамблея ООН приняла “Всеобщую декларацию прав человека”, которая была важным, однако не носящим обязательного характера документом. Известность получил также «Доклад о правах человека в США» – ежегодный доклад пресс-канцелярии Госсовета КНР о правах человека в США. Он публикуется с 1998 года в ответ на американский доклад о нарушениях прав человека под названием «Country Reports on Human Rights Practices».¹

Совет Европы также принял участие в данном процессе. В 1950г. он утвердил Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ). В соответствии с данной конвенцией, учреждаются неотъемлемые права и свободы каждого гражданина, а государство обязывается выступать гарантом их соблюдения. Значимость этой конвенции подчёркивает то, что и в настоящее время она является основным документом в области защиты прав человека в Европе.

Первоначально для контроля над соблюдением закреплённых в ней норм была назначена специальная комиссия. Впоследствии, в соответствии с Протоколом № 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, который вступил в силу в октябре 1997г., Европейская комиссия по правам человека упразднилась, а её функции переходили к Европейскому суду по правам человека, основанному в Страсбурге в 1959г. Он представляет собой уникальный контрольный механизм защиты прав человека, который нельзя найти в других интеграционных объединениях и региональных системах². Данный механизм был основан на компромиссе между государствами-членами СЕ, которые первоначально не планировали отдавать свои суверенные права для перехода на наднациональный уровень защиты прав человека.

Создание Европейского суда по правам человека дало возможность индивидам напрямую подавать в него свои жалобы о нарушении конвенции. В результате в настоящее время в Европейский суд по правам

человека принимаются обращения как от государств, так и от отдельных граждан³. В этот процесс вовлечены и граждане России. Так, в 2009г. Европейский суд принял от них 33550 жалоб, что составило около 30% (28,1%)⁴ от совокупного количества всех жалоб в 2009г. Это свидетельствует о том, что функции РФ в сфере защиты прав человека частично передаются в европейские структуры (Европейский суд по правам человека). Таким образом, подписание Россией Европейской конвенции прав человека и основных свобод вовлекло в сферу защиты прав человека как российские, так и европейские механизмы регулирования данной сферы.

В настоящее время участниками данной конвенции являются все государства – члены Совета Европы. Конвенция оказала важное влияние на выбор и закрепление господствующей идеологии и объединение Европы. Она помогла сформировать европейское общество, разделяющее общие ценности, а также распространить их и на другие континенты.

Опираясь на Европейскую конвенцию прав человека и основных свобод, Совет Европы создал ряд структур для обеспечения и контроля над правами человека во входящих в него странах. К ним относятся: 1) контроль со стороны Комитета министров за выполнением странами-участниками решений, принятых Европейским судом по правам человека в соответствии с ЕКПЧ, которая является неотъемлемой частью их национального законодательства; 2) проверка Парламентской Ассамблеей выполнения странами-участниками заключённых при вступлении в Совет Европы соглашений и принятых на себя обязательств; 3) инспектирование, осуществляемое Европейским Комитетом по предотвращению пыток и негуманного или унижительного отношения или наказания (ЕКПП), который работает в соответствии со Статьей 3 ЕКПЧ и в соответствии с Европейской Конвенцией по предотвращению пыток и негуманного или унижительного обращения или наказания, принятой в 1987 году; 4) Европейская комиссия против расизма и нетерпимости (ЕКРН), которая должна бороться с расизмом, ксенофобией, нетерпимостью во всей Европе

³ Европейская конвенция о защите прав человека, <http://www.echr.ru/convention/index.htm>

⁴ Статистика Европейского Суда за 1959-2009 годы, <http://europeancourt.ru/statistika-evropejskogo-suda-za-1959-2009-gody/>

¹ Human Rights Record of the U.S. in 2006, www.chinaview.cn

² Е.А. Лукашева. Права человека М.: НОРМА, 2001, 573с.

с позиции защиты прав человека; 5) оценка применения на практике Рамочной конвенции по защите национальных меньшинств; 6) отчеты, заключения и рекомендации, передаваемые Комиссаром по правам человека Комитету министров и Парламентской Ассамблее по результатам инспекционных посещений стран-участников; 7) механизм контроля, который будет введен в действие, когда вступит в силу Конвенция Совета Европы по противодействию торговле людьми.

Решения, отчеты, заключения, рекомендации и мнения этих структур важны для учреждений ЕС и рабочих групп для формирования политики в сфере защиты прав человека⁵.

Таким образом, наличие обширного опыта и законодательной базы в сфере защиты прав человека определило достаточную эффективность СЕ в этой сфере на европейском континенте. Несмотря на то, что ЕС и сам проводит политику защиты прав человека, но он уступает СЕ в этой сфере.

Основными инструментами защиты прав человека ЕС являются: 1) политическая кондициональность; 2) финансовая помощь; 3) дипломатические инструменты; 4) гражданские и военные миссии. Однако в связи с внутренними разногласиями стран – членов ЕС данные меры и выделяемые ЕС ресурсы на их финансирование применяется недостаточно эффективно.

ЕС также принял участие в разработке ряда законодательных норм в сфере защиты прав человека. Так, в 1989 г. европейскими сообществами было одобрено два акта о правах человека с рекомендательной силой: Декларация о правах человека 1989 г.⁶ и Хартия Сообщества об основных социальных правах работников.⁷

Первый из них, Декларация о правах человека 1989 г. представляет собой довольно краткий акт из 25 статей. В данном документе перечисляются основные права всех категорий. Они включают в себя социально-экономические права, а также их гарантии и важнейшие принципы правового положения личности (принцип равенства перед законодательством) и

политической системы в целом (принцип демократии – статья 17 Договора о создании ЕС).⁸

Второй документ, Хартия Сообщества об основных социальных правах работников от 9 декабря 1989 г. нацелена на закрепление социальных прав и гарантий лиц наёмного труда и состоит из 30 принципов. В первую очередь к ним относятся: право на занятость и вознаграждение, право на улучшение условий жизни и труда, право на социальную защиту. Несмотря на социальную значимость данных документов, они не были оформлены в виде юридически обязательного нормативного акта.⁹

Спустя 10 лет, 7 декабря 2000 г. в Ницце была принята и торжественно провозглашена в качестве совместного правового акта трёх институтов Европейского Союза (Европейского парламента, Европейского Совета и Европейской комиссии) Хартия Европейского Союза о правах человека.¹⁰ Целью её создания была защита прав граждан ЕС, включая те права, которые были изложены и расписаны в Европейской конвенции основных прав человека и основных свобод Совета Европы и в Европейской социальной Хартии. Хартия была разработана 62 представителями из стран-членов ЕС.¹¹ Таким образом ЕС предпринял попытку разработать свой документ в сфере защиты прав человека несмотря на уже существующую Европейскую конвенцию основных прав человека и основных свобод Совета Европы.

Таким образом, как верно отмечают специалисты¹², “взаимосвязь между правовой системой ЕС и правом СЕ носит тесный, конструктивный и взаимодополняющий характер. Право СЕ выступает как базис, на основе которого ЕС осуществляет свою деятельность в области прав человека. В соответствии с Договором о ЕС, Европейская конвенция прав человека и основных свобод 1950 г. включена в число институтов права ЕС (ст. 6), а Суд ЕС осуществляет контроль за её выполнением институтами Союза”.

Как считает премьер-министр Люксембурга Жан-Клод Юнкер, кажется логичным, если органы ЕС

⁵ Совет Европы – Европейский союз: «Единая цель для европейского континента» Доклад Премьер-министра Великого Герцогства Люксембург Жана-Клода Юнкера, www.coe.mid.ru/d2_r.doc

⁶ Право ЕС: документы и комментарии, М.: НОРМА, с.595.

⁷ *Кашкин С.Ю.* Введение в право ЕС. М.: ЭКСМО, 2008.

⁸ *Кашкин С.Ю.* Введение в право ЕС. М.: ЭКСМО, 2008.

⁹ *Кашкин С.Ю.* Введение в право ЕС. М.: ЭКСМО, 2008.

¹⁰ *Кашкин С.Ю.* Введение в право ЕС. М.: ЭКСМО, 2008.

¹¹ Совет Европы – Европейский союз: «Единая цель для европейского континента» Доклад Премьер-министра Великого Герцогства Люксембург Жана-Клода Юнкера, www.coe.mid.ru/d2_r.doc

¹² *Кашкин С.Ю.* Введение в право ЕС. М.: ЭКСМО, 2008.

Политика и общество 3 (111) • 2014

придадут формальную силу Статье 6.2 Договора о Европейском Союзе, на основе которой строится сотрудничество с Советом Европы, сделав правовой нормой, чтобы решения, отчеты, заключения, рекомендации и мнения этих контролирующих органов: 1) считались основным общеевропейским источником рекомендаций по правам человека; 2) четко указывались в качестве источника информации в документах, где они воспроизводятся¹³.

Данное предложение не только подтверждает существующую практику, но и предлагает превратить это в правовую норму для учреждений ЕС на всех уровнях. В этом случае документально закреплённые нормы смогут повысить и укрепить статус документов Совета Европы в сфере прав человека и степень контроля за их выполнением.

Таким образом, Совет Европы играет ведущую роль в защите прав человека. Основываясь на Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, Совет Европы способен решать широкий круг вопросов по урегулированию данной сферы.

Сфера защиты прав человека тесно связана со сферой продвижения демократии. Однако несмотря на значимую роль в сфере защиты прав человека, Совет Европы не проявляет такой высокой активности в сфере продвижения демократии. Совет Европы не отвечает за продвижение демократии в Европе, он лишь предоставляет поле действий, на котором могут развиваться демократические практики и дебаты. Важными источниками при этом являются: 1) Конвенции Совета Европы, договоры и хартии; 2) Рекомендации Комитета министров; 3) Рекомендации Парламентской Ассамблеи; 4) Рекомендации Конгресса местных и национальных властей; 5) Отчёты других организаций Совета Европы.

Основными инструментами Совета Европы в области продвижения демократии являются: 1) Программы сотрудничества, реализуемые Управлением по демократическим институтам; 2) Департамент по вопросам местной и региональной демократии и эффективного управления Совета Европы; 3) Конгресс местных и региональных органов власти; 4) Форум Совета Европы; 5) Венецианская Комиссия; 6) Коммуникационная политика.

¹³ Совет Европы – Европейский союз: «Единая цель для европейского континента» Доклад Премьер-министра Великогерцогства Люксембург Жана-Клода Юнкера, www.coe.mid.ru/d2_r.doc

1) *Программы сотрудничества*. С начала 1990-х гг. Совет Европы начал осуществлять активную помощь и реализовывать программы сотрудничества по развитию демократической стабильности. Целью этого была помощь государствам-членам (в частности, Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европе) по созданию и укреплению их демократических институтов. Программы по развитию демократической стабильности, особенно в области развития местной демократии, основываются на Европейской Хартии о местном самоуправлении и каждый год подготавливаются Управлением по демократическим институтам (DDI) исходя из потребностей национальных властей.¹⁴

Цель этих программ можно суммировать в виде трёх стратегических целей, которые связаны с осуществлением принципа *субсидиарности*: 1) содействие процессу децентрализации; 2) поддержка и развитие эффективного местного и регионального самоуправления; 3) обеспечение демократии на местном и региональном уровне.¹⁵

Особенностью DDI-подхода к реформам местных органов власти является включение в программу всех потенциальных участников, а также подготовка к децентрализации национальных планов действий.¹⁶ DDI-подхода основывается на трёх основных направлениях 1) предоставление руководящих указаний и поддержка в разработке законодательных актов; 2) экспертные совещания, круглые столы, семинары и другие аналогичные мероприятия; 3) Организация многосторонних / региональных мероприятий, объединяющих участников из разных стран, обмен опытом и поощрение взаимного обогащения сотрудничества и развития взаимодействия с другими организациями/ учреждениями-исполнителями.¹⁷

Отдел программ по обеспечению стабильности демократии в настоящее время осуществляет программы в следующих государствах-членах Совета Европы Албания, Армения, Азербайджан, Босния и Герцеговина, Грузия, Молдова, Черногория, Сербия, Украина.¹⁸

2) *Департамент по вопросам местной и региональной демократии и эффективного управления Совета Европы*. Укрепление локальной и региональной

¹⁴ Council of Europe, <http://www.coe.int>

¹⁵ Council of Europe, <http://www.coe.int>

¹⁶ Council of Europe, <http://www.coe.int>

¹⁷ Council of Europe, <http://www.coe.int>

¹⁸ Council of Europe, <http://www.coe.int>

демократии и обеспечение уважения прав человека являются одними из главных целей Совета Европы¹⁹, так как эффективно функционирующая демократия обеспечивает одну из основ для мира и стабильности в Европе.²⁰ Важное участие в продвижении демократии принимает Департамент по вопросам местной и региональной демократии и эффективного управления Совета Европы.

Департамент, возглавляемый Альфонсо Зарди, состоит из четырех секторов: Европейского комитета по вопросам местной и региональной демократии (КЗЗП), секретариата, ответственный за управление межправительственное сотрудничество деятельности, программы по продвижению стабильности демократии, основанной на специальных предложениях и программах сотрудничества, включая страны Восточной Европы и Кавказ; Центр экспертиз для обеспечения реформы местного самоуправления и разработки стратегии в области инноваций и эффективного управления реформой.²¹

Европейский комитет по местной и региональной демократии (КЗЗП) был создан в 1967 году. Он позволяет правительствам государств-членов для обсуждать вопросы местной и региональной демократии и проложить путь для расширения европейского сотрудничества в этой области.²² Целью Европейского комитета по вопросам местной и региональной демократии (КЗЗП) является обеспечение административной поддержки, осуществляемой его бюро, секретариатом и подчиненными комитетами. Секретариат также отвечает за организацию конференции министров Совета Европы, ответственных за местные и региональные органы власти.²³

Центр экспертиз для реформы местного самоуправления создает возможности для местных органов власти в Европе для разработки эффективного демо-

кратического местного самоуправления. Он работает с местными правительственными министерствами, национальными ассоциациями местных органов власти, профессиональных ассоциаций и учебных учреждений по внедрению и поддержке программы продвижения демократии и создания соответствующего потенциала. Центр Экспертизы опирается на европейский опыт и способствует передаче опыта и инноваций.²⁴

3) *Конгресс местных и региональных органов власти*. Совет Европы всегда придавал первостепенное значение роли демократии на местном и региональном уровне. Местные органы власти всегда должны отвечать чаяниям всех европейцев, проживающих в городах и сельской местности, в центральных и периферийных регионах. В 1957 г. Совет Европы предпринял первый шаг в направлении учета интересов местных органов власти, чья деятельность стала одной из составных частей деятельности всей Организации, которая распространяется теперь от Ирландии до России и от Норвегии до Балкан.

Конгресс местных и региональных органов власти является для Совета Европы инструментом, который он может использовать для продвижения идей децентрализации полномочий, роста местной автономии и улучшения жизни региональных и местных сообществ. Это один из перспективных путей к необходимому возрождению демократии.²⁵ Объединение местных демократических организаций (ALDA) в юго-восточной Европе, основанное Конгрессом для развития местной демократии и принятия мер по созданию доверия в странах, которые пострадали во время недавних балканских войн, также должно найти поддержку ЕС, тем более что в итоге они, возможно, вступят в него. Эта инициатива могла бы быть распространена и на другие регионы Европы.

Важное значение играет Европейская сеть подготовки кадров для местных и региональных властей (ЕНТО). К её задачам относится оказание экспертной помощи при подготовке кадров для местных и региональных органов власти в странах Центральной и Восточной Европы, где ощущается нехватка опыта работы в сфере управления или технических навыков, содействие сотрудничеству между центрами по подготовке кадров на местном и региональном уровне.

²⁴ Council of Europe, <http://www.coe.int>

²⁵ Совет Европы – Европейский союз: «Единая цель для европейского континента» Доклад Премьер-министра Великогерцогства Люксембург Жана-Клода Юнкера

¹⁹ Council of Europe Conference of Ministers responsible for Local and Regional Government “Good local and regional governance in turbulent times: the challenge of change” 16th Session, Utrecht, 16 – 17 November 2009 MCL-16(2009)11, MCL-16(2009)4b Addendum III

²⁰ Council of Europe Conference of Ministers responsible for Local and Regional Government “Good local and regional governance in turbulent times: the challenge of change” 16th Session, Utrecht, 16 – 17 November 2009 MCL-16(2009)11

²¹ Council of Europe, <http://www.coe.int>

²² Council of Europe, <http://www.coe.int>

²³ Council of Europe, <http://www.coe.int>

не, обеспечивая контакт национальных организаций с партнерами других стран.

1) Агентства местной демократии (АМД): эти агентства были созданы в 1993 году как составная часть мирного процесса в бывшей Югославии. Они являются базой партнерства между местными и региональными органами власти в бывшей Югославии и остальными европейскими странами. Агентства содействуют соблюдению прав человека и развитию демократии, а также укреплению гражданского общества и установлению доверия между различными группами населения.

2) Премия Европы. Содействуя развитию культуры, Конгресс оказывает поддержку в проведении конкурса на присуждение премии «Европа», который задуман как элемент поддержки и пропаганды многообразия и богатства европейской культуры посредством распространения телевизионных программ, выходящих за рамки европейских границ.

Конгресс активно участвует в проектах, направленных на укрепление местной демократии и трансграничного сотрудничества в Юго-Восточной Европе. Для этих целей он создал специальную Рабочую группу на уровне представителей местных и региональных органов власти, в задачу которой входит, среди других вопросов, наблюдение за деятельностью в рамках Пакта стабильности и за укреплением местной демократии и трансграничного сотрудничества в Юго-Восточной Европе. Группа оказывает поддержку следующим проектам: – организация форумов городов и регионов Юго-Восточной Европы (ежегодно); – развитие сети национальных Ассоциаций местных и региональных органов власти в Юго-Восточной Европе (сеть НАЛАС); – создание интерактивной базы данных о партнерстве между городами и регионами в Юго-Восточной Европе; – подготовка политической декларации по вопросам трансграничного сотрудничества между местными и региональными органами власти в Юго-Восточной Европе.²⁶

4) Форум Совета Европы. Важной формой укрепления демократии, эффективного правления и верховенства закона в государствах-членах также является создание форума Совета Европы.²⁷ На Варшавском

саммите в мае 2005 г. главы государств и правительств приняли решение учредить форум «За будущее демократии» в целях укрепления политических свобод и развития участия граждан в жизни общества. Открытый для всех государств-членов и гражданского общества, этот форум призван служить платформой для обмена идеями, информацией и передовым опытом, а также для обсуждения направлений дальнейшей деятельности в этой сфере. В целях умножения усилий Организации в сфере демократии форум активно сотрудничает с Венецианской комиссией и другими органами Совета Европы.²⁸

Главы государств и правительств государств – членов Совета Европы приняли решение в рамках существующих структур существующей организации в целом по следующим направлениям:²⁹ 1) способствовать проведению форума Совета Европы «Будущее демократии» для укрепления демократии, политических свобод и участия граждан; 2) продолжать на основании партнерства с Парламентской Ассамблеей и Конгрессом местных и региональных властей межправительственное сотрудничество в сфере демократии и эффективного правления на всех уровнях; 3) развивать трансграничное сотрудничество там, где это необходимо, и стандарты демократии и эффективного правления, включая должное функционирование наших государственных служб; 4) предпринимать необходимые шаги, в том числе через создание в Секретариате Центра экспертизы в области реформы местного самоуправления для выполнения Повестки дня по осуществлению эффективного местного и регионального самоуправления, утвержденной на 14-й сессии Конференции министров европейских стран, ответственных за местное и региональное самоуправление (Будапешт, 24-25 февраля 2005 года), путем развития стандартов и передовой практики и оказания помощи государствам-членам в повышении потенциала местного и регионального уровня в тесном сотрудничестве с Конгрессом; 5) расширять участие НПО в деятельности Совета Европы в качестве важнейшего вклада гражданского общества в открытость и отчетность демократического правления.³⁰

²⁶ Конгресс местных и региональных властей Совета Европы, <http://www.echr.ru/coe/Clrae.htm>

²⁷ Совет Европы – Европейский союз: «Единая цель для европейского континента» Доклад Премьер-министра Великогерцогства Люксембург Жана-Клода Юнкера

²⁸ Форум Совета Европы «За будущее демократии», http://www.coe.int/t/dc/files/themes/forum_democratie/default_RU.asp

²⁹ Совет Европы – Европейский союз: «Единая цель для европейского континента» Доклад Премьер-министра Великогерцогства Люксембург Жана-Клода Юнкера

³⁰ О Меморандуме о взаимопонимании между Советом Европы и Европейским Союзом, План действий, <http://www.>

5) *Венецианская Комиссия*. Созданная в 1990 году Европейская комиссия за демократию через право – более известная как Венецианская комиссия – является консультативным органом Совета Европы в области конституционного законодательства. Она помогала странам, которые пришли к демократии после 1989 года, принять конституции, которые соответствовали стандартам, воплощенным в европейском конституционном наследии.

В настоящее время она является международно-признанной независимой исследовательской организацией. Она помогает странам, предоставляя им «услуги по ремонту конституции», и играет уникальную роль в разрешении и предотвращении конфликтов, устанавливая стандарты и предоставляя консультации по конституционным вопросам. Кроме того, Европейская Комиссия активно участвует в ее сессиях.

Немалую помощь Комиссия оказала странам Центральной и Восточной Европы в разработке новых конституций и законов о конституционных судах, избирательных кодексов, законов о статусе меньшинств и других законодательных актов, имеющих отношение к демократическим институтам.

Комиссия не навязывает своего мнения и ничего не диктует, она лишь информирует о неточностях и потенциальных подводных камнях или несоответствиях стандартам европейского конституционного наследия. Обратившаяся к ней страна самостоятельно делает выводы и принимает решения. Венецианская комиссия активно действует и за пределами европейского континента, в нее входят 56 стран. Статус наблюдателя при ней имеют Аргентина, Ватикан, Казахстан, Канада, Мексика, США, Уругвай и Япония.

Особым статусом, эквивалентным статусу наблюдателя, располагает Южная Африка. Он был ею получен в 1996 году в результате заключения с Советом Европы соглашения о сотрудничестве в сферах демократии и конституционного права.³¹

Венецианская Комиссия желает расширения и институционализации сотрудничества с ЕС и видит в этом возможность укрепления прочности демократии и безопасности меньшинств. Со стороны ЕС пока не принято никаких решений. При этом следует со-

гласиться с мнением премьер-министра Люксембург Жана-Клода Юнкера в том, что сотрудничество с Венецианской Комиссией должно быть, наконец, документально оформлено, путем официального вступления ЕС в нее.³²

6) *Коммуникационная политика*. Одним из видов работы Совета Европы по продвижению демократии является также коммуникационная политика. Ее цель – построение конструктивного диалога с целевыми группами. Она включает три элемента: построение имиджа, распространение информации о нём и работу с целевой аудиторией³³.

В центре внимания Совета Европы находится законодательство о гражданстве во всех его аспектах, включая содействие приобретению гражданства, а также семейное право. Важнейшей составной частью демократии является также равное участие женщин и мужчин. Исходя из этого важное значение имеет гендерный фактор в национальной политике. Совет Европы, в качестве компетентной в данной области международной организации, предполагает продолжение развития своей деятельности в этих сферах права.³⁴

Совет Европы сыграл ведущую роль в борьбе за отмену смертной казни, исходя из принципа, что ей нет места в демократическом обществе. На сегодняшний день Европа – единственный континент в мире, где перестала применяться смертная казнь. Все 47 государств в составе Совета Европы либо отменили у себя смертную казнь, либо установили мораторий на исполнение смертных приговоров.³⁵

Стремление искоренить смертную казнь нашло воплощение в «Протоколе №6» к Европейской конвенции о правах человека. Он был принят в

coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2006%5D/%5BApril2006%5D/Rec1743_rus.asp

³¹ Венецианская комиссия, фабрика конституционного права, http://www.coe.int/t/dc/files/themes/democratie_droit/default_ru.asp

³² Совет Европы – Европейский союз: «Единая цель для европейского континента» Доклад Премьер-министра Великого Герцогства Люксембург Жана-Клода Юнкера

³³ EUROPEAN COMMITTEE ON LOCAL AND REGIONAL DEMOCRACY (CDLR), COMMUNICATION ON THE CDLR AND LOCAL AND REGIONAL DEMOCRACY AT THE COUNCIL OF EUROPE, Communication strategy for local and regional democracy work in the Council of Europe, Report prepared by Kimmo Collander (Finland) and Kjersti Barsok (Norway), CDLR(2009)51, Item 9.2 of the agenda, Strasbourg, 11 August 2009

³⁴ О Меморандуме о взаимопонимании между Советом Европы и Европейским Союзом, http://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2006%5D/%5BApril2006%5D/Rec1743_rus.asp

³⁵ Рекомендация CM / Rec (2009) 1 Комитета министров, Council of Europe, <http://www.coe.int/>

Политика и общество 3 (111) • 2014

1983 году, благодаря инициативе Парламентской ассамблеи Совета Европы об отказе от применения смертной казни в мирное время. В 2002 году был сделан еще один важный шаг: принят «Протокол №13» об отмене смертной казни при любых обстоятельствах, даже за преступления, совершенные в военное время.³⁶ Совет Европы объявил отказ от смертной казни одним из предварительных условий для приема в Организацию. В результате, на территории входящих в него государств с 1997 года не было ни одного случая применения смертной казни. Парламентская ассамблея продолжает держать вопрос о смертной казни на контроле. Она распространила процедуру своего мониторинга на страны, имеющие при Совете Европы статус наблюдателей. Главным образом, это относится к США и Японии.³⁷

Совет Европы способствует продвижению различных видов демократии. В частности, 18 февраля 2009 г. На 1049-м совещании министров он принял Рекомендацию по электронной демократии. Она предлагает всем правительствам европейских стран применять ряд принципов и практических инструментов.³⁸

Электронная демократия может рассматриваться как использование новых информационных и коммуникационных технологий государством, политическими партиями, гражданскими объединениями, гражданами и т.д. в интересах укрепления демократии, демократических процессов и институтов. Работы по тестированию и внедрению электронного голосования уже ведутся в целом ряде стран, например в Эстонии, Нидерландах, Великобритании и Швейцарии. В 2007 году в Эстонии процедурой электронного голосования воспользовались 10% граждан.³⁹

Наряду с этим, электронная демократия несет в себе определенные риски: она, например, чревата возникновением «цифровой пропасти» и новых форм дискриминации. Кроме того, граждане станут доверять электронной демократии лишь тогда, когда убе-

дятся, что передаваемые ими с помощью электронных средств данные не будут использоваться и храниться для других целей, в ущерб их интересам.⁴⁰

Для Совета Европы электронная демократия (ЭД) стала еще одним способом участия граждан в функционировании демократических механизмов, который может помочь возродить интерес к политике и демократическому процессу. Он позволяет использование инструментов электронной демократии с целью расширения возможностей участия в политической жизни, особенно для инвалидов, которым раньше было трудно физически участвовать в демократических процедурах.⁴¹

Таким образом, Совет Европы обладает достаточным потенциалом и имеет в своём распоряжении ряд инструментов по продвижению демократии. В настоящее время в Европе больше демократических государств, чем когда бы то ни было. Несмотря на это, все больше европейцев не удовлетворены уровнем реальной демократии в Европе. Потеря доверия к демократическим институтам, политическим деятелям и выборным процедурам, проблемы глобализации и рост терроризма – все это бросает вызов демократии и подрывает ее основы.⁴² Это говорит о недостаточной эффективности применяемых ЕС инструментов в сфере продвижения демократии.

Таким образом, Совет Европы проявляет разную степень активности в двух сферах: в сфере защиты прав человека он играет важную активную роль, разрабатывая и гарантируя соблюдение законодательных норм, в то время как в сфере продвижения демократии его роль более пассивна.

Библиография:

1. Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950г., <http://www.echr.ru/>, <http://www.echr.ru/convention/index.htm>, Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изменениями от 21 сен-

³⁶ Рекомендация CM / Rec (2009) 1 Комитета министров, Council of Europe, <http://www.coe.int/>

³⁷ Рекомендация CM / Rec (2009) 1 Комитета министров, Council of Europe, <http://www.coe.int/>

³⁸ Рекомендация CM / Rec (2009) 1 Комитета министров, Council of Europe, <http://www.coe.int/>

³⁹ «Двенадцать сюжетов» Совета Европы // «Вестник Европы» 2009, №26-27

⁴⁰ «Двенадцать сюжетов» Совета Европы // «Вестник Европы» 2009, №26-27

⁴¹ «Двенадцать сюжетов» Совета Европы // «Вестник Европы» 2009, №26-27

⁴² Форум Совета Европы «За будущее демократии», http://www.coe.int/t/dc/files/themes/forum_democratie/default_RU.asp

- тября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января, 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г.)
2. Европейский суд по правам человека. Годовой отчет за 2009 (англ.), стр. 137, European Court on Human Rights, <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/C25277F5-BCAE>
 3. Кашкин С.Ю. Введение в право ЕС. М.: ЭКСМО, 2008.
 4. Лукашева Е.А. Права человека М.: НОРМА, 2001, 573с.
 5. Перспективы взаимодействия Европейского Союза и Совета Европы в области защиты прав человека // Журнал “Вся Европа”, №11(38), 2009.
 6. Права человека. Сборник международных документов. М.: Юридическая литература, 1998. – 608с.
 7. Совет Европы – Европейский союз: «Единая цель для европейского континента» Доклад Премьер-министра Великого Герцогства Люксембург Жана-Клода Юнкера, www.coe.mid.ru/d2_r.doc
 8. Статистика Европейского Суда за 1959-2009 годы, <http://europeancourt.ru/statistika-evropejskogo-suda-za-1959-2009-gody/>
 9. Тумаков В.А. Европейский суд по правам человека. М.: НОРМА, 2001.
 10. Энтин М.Л. Европейское право. М.: НОРМА, 2011, с.210.

References (transliteration):

1. Kashkin S.Yu. Vvedenie v pravo ES. M.: EKSMO, 2008.
2. Lukasheva E.A. Prava cheloveka M.: NORMA, 2001, 573s.
3. Tumakov V.A. Evropeiskii sud po pravam cheloveka. M.: NORMA, 2001.
4. Entin M.L. Evropeiskoe pravo. M.: NORMA, 2011, s.210.