



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



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE
СОВЕТ ЕВРОПЫ

ОЧЕРЕДНАЯ СЕССИЯ 2011 г.

Вторая часть

11-15 апреля 2011 г.

**ДОКУМЕНТЫ,
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**

Предварительное издание

Содержание

Рекомендации

Рекомендация 1961(2011)	Чрезмерная задолженность государств: угроза для демократии и прав человека (док. 12556)
Рекомендация 1962 (2011)	Религиозное измерение межкультурного диалога (док. 12553)
Рекомендация 1963 (2011)	Борьба с бедностью (док. 12555)
Рекомендация 1964 (2011)	Необходимость оценки хода выполнения Бернской конвенции (док. 12459)
Рекомендация 1965 (2011)	Воспитательная работа по борьбе с насилием в школе (док. 12513)
Рекомендация 1966 (2011)	Защита детей и молодежи от ожирения и диабета 2-го типа (док. 12559)
Рекомендация 1967 (2011)	Массовое прибытие нелегальных мигрантов, лиц в поиске убежища и беженцев на южное побережье Европы (док. 12581)
Рекомендация 1968 (2011)	Укрепление механизмов предупреждения пыток в Европе (док. 12551)
Рекомендация 1969 (2011)	Несопровождаемые дети в Европе: вопросы прибытия, пребывания и возвращения (док. 12539)
Рекомендация 1970 (2011)	Защита женщин-мигранток на рынке труда (док. 12549)

Резолюции

Резолюция 1800 (2011)	Борьба с бедностью (док. 12555)
Резолюция 1801 (2011)	Выполнение Грузией своих обязательств (док. 12554)
Резолюция 1802 (2011)	Необходимость оценки хода выполнения Бернской конвенции (док. 12459)
Резолюция 1803 (2011)	Воспитательная работа по борьбе с насилием в школе (док. 12513)
Резолюция 1804 (2011)	Защита детей и молодежи от ожирения и диабета 2-го типа (док. 12559)
Резолюция 1805 (2011)	Массовое прибытие нелегальных мигрантов, лиц в поиске убежища и беженцев на южное побережье Европы (док. 12581)
Резолюция 1806 (2011)	Женщины в сельских районах в Европе (док. 12460)
Резолюция 1807 (2011)	Смертная казнь в государствах-членах Совета Европы и в государствах-наблюдателях: нарушение прав человека (док. 12456)
Резолюция 1808 (2011)	Укрепление механизмов предупреждения пыток в Европе (док. 12551)
Резолюция 1809 (2011)	Вода – источник конфликтов (док. 12538)

Резолюция 1810 (2011)

Несопровождаемые дети в Европе: вопросы прибытия,
пребывания и возвращения (док. 12539)

Резолюция 1811 (2011)

Защита женщин-мигранток на рынке труда (док. 12549)

**Рекомендации
1961 - 1970**



Предварительное издание

Чрезмерная задолженность государств: угроза для демократии и прав человека

Рекомендация 1961 (2011)¹

1. Не может быть эффективного управления государством без эффективного управления экономикой. Стремясь к сближению европейских стран, группа государств определила нормы Пакта стабильности и роста и инициировала проект перехода на евро. Однако в прошлом десятилетии, особенно в последние годы, стала очевидна вызывающая тревогу неспособность правительств многих европейских стран проводить осмотрительную политику финансового регулирования и контроля государственного долга. Опасный порочный круг чрезмерной задолженности, высоких бюджетных дефицитов и вялого экономического роста угрожает сегодня самим основам европейского здания и качеству жизни европейских граждан.
2. Великое европейское предприятие родилось в эпоху человеческих страданий и развивалось от кризиса к кризису. Нынешние проблемы, с которыми столкнулись государства, составляющие ядро европейского интеграционного проекта, должны дать стимул для более согласованных мер в сфере управления развитием политической и экономической сферой. Существует настоятельная необходимость исправить недостатки экономической системы, которая не смогла правильно оценить риски и проявить ответственность в годы экономического бума. Хотя сейчас мировые финансовые рынки и частный сектор стали излишне мощными, государство сохраняет за собой роль ключевого регулятора и гаранта верховенства права – опоры демократии, основных прав и упорядоченного функционирования рыночной экономики.
3. Парламентская ассамблея обеспокоена тем, что близорукие решения, принимавшиеся на государственном уровне, подорвали веру граждан в институты государства, заронили сомнения в жизнеспособности европейской социальной модели и создали трения между государственным и частным сектором. Чрезмерный акцент на безостановочное развитие сектора финансовых услуг в ущерб другим отраслям экономики привел к возникновению макроэкономического дисбаланса и надуванию финансовых пузырей. Хотя некоторые решения по рекапитализации банков были оправданы с точки зрения сохранения стабильности экономики, в целом

¹ *Обсуждение в Ассамблее 11 апреля 2011 г. (11-е заседание) (см. док. 12556, доклад Комиссии по экономическим вопросам и развитию, докладчик: г-н Омтзигт; док. 12571, заключение Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-н Хунко; и док. 12572, заключение Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам, докладчик: г-н Мил). Текст, принятый Ассамблеей 11 апреля 2011 г. (11-е заседание).*

перекладывание убытков частного сектора на государство, а в итоге – на всех налогоплательщиков – нельзя признать справедливым. Такое искажение действия рыночных механизмов и принципов управления следует исправить, чтобы не допускать подобных кризисов в будущем.

4. Ассамблея высоко ценит то, что рост международной экономической взаимозависимости проложил путь к более тесному многостороннему сотрудничеству в рамках "Группы двадцати", направленному на совершенствование регулирования финансового сектора, усиление надзора за кредитно-рейтинговыми агентствами и борьбу с уклонением от налогов. Она отмечает создание в мае 2010 года Европейского фонда финансовой стабильности в качестве временной меры и Европейского комитета по системным рискам, функционирующего с января 2011 года, а также трех европейских органов по надзору за секторами банковских услуг, страхования и ценных бумаг. Надзорные полномочия этих органов должны помочь им заблаговременно выявлять и исправлять нарождающиеся нарушения макроэкономической сбалансированности и позволят лучше структурировать деятельность кредитно-рейтинговых агентств, зарегистрированных в Европейском союзе.

5. Кроме того, Ассамблея принимает к сведению намерение Европейской комиссии летом 2011 года представить на рассмотрение комплекс законодательных актов, направленных на решение проблем испытывающих трудности банков (которые слишком велики, сложны и связаны друг с другом, чтобы можно было допустить их крах), с тем, чтобы их реструктуризацию или спасение можно было провести, не перекладывая это бремя на налогоплательщиков. Она также полагает, что нельзя исключать вариантов частичной реструктуризации чрезмерного государственного долга, и что необходимо разработать рамочные механизмы упорядоченной реструктуризации.

6. Отчасти кризис был вызван сочетанием сбоя в системе финансового регулирования и государственных гарантий финансовому сектору. Такое сочетание сейчас приводит к национализации частных долгов: государственным органам приходится расплачиваться за акционеров и держателей облигаций финансовых учреждений. В будущем такие гарантии всегда следует сочетать с жестким регулированием, позволяющим управлять рисками для общества, с которыми сопряжено предоставление таких гарантий

7. Ассамблея сознает, что некоторые государства-члены Совета Европы использовали сомнительные средства для минимизации своих краткосрочных бюджетных дефицитов. Обычно такие приемы не совсем прозрачны и чреваты тяжелыми последствиями для долгосрочной государственной задолженности в будущем. Например, производные финансовые инструменты могут, с одной стороны, быть полезным инструментом управления государственным долгом, а с другой, если использовать их не по назначению, помогать скрывать определенную часть государственного долга. Поскольку информация об использовании производных инструментов раскрывается суверенными заемщиками крайне редко, эффективный контроль со стороны "акционеров государства" (то есть налогоплательщиков) невозможен. Такая информационная закрытость снижет подотчетность государства в части ситуации с госдолгом и прозрачность национальной статистики.

8. Исходя из этого, Ассамблея подчеркивает значение прозрачности для демократии и рыночной экономики. Без прозрачности демократия остается неполной, поскольку только надлежащим образом информированное население может голосовать осознанно и реализовывать свои политические права с полным знанием фактов. В этой связи Ассамблея напоминает о значении СМИ как стража демократии, который помогает общественности откликаться на потенциальные перегибы политической власти и экономические злоупотребления. Поскольку управление государственными финансами требует безусловной прозрачности и принцип согласия на налогообложение считается одним из обязательных атрибутов демократии, государство должно доказывать свои благие намерения и демонстрировать полную прозрачность государственных финансов в интересах сохранения демократии.

9. В этом отношении вызывает крайнее беспокойство, что государства-члены были вынуждены гарантировать государственную задолженность друг друга, например, в случае с Исландией и Грецией. Так государственный долг превратился в межгосударственный. Это допустимо только в совершенно исключительных обстоятельствах в качестве краткосрочной, чрезвычайной меры. Межгосударственные гарантии по госдолгу повышают системный риск в Европе, поскольку дефолт государства может спровоцировать цепную реакцию реструктуризации долга, принятия чрезвычайных бюджетов, увеличения количества денег в обращении и тяжелых последствий для европейских граждан.

10. Риск, связанный с выдачей государственных или других гарантий, не должен камуфлироваться в финансовой отчетности, поскольку эти риски действительно опасны для государственных финансов. Кризисы в Ирландии и Исландии стали результатом невыносимого бремени гарантий. Такие гарантии должны отражаться полностью и отдельно от других статей в отчетности, направляемой парламентам государств-членов. Поэтому страны, дающие гарантии по государственным или иным долгам, должны отражать такую задолженность в своей отчетности в едином международном формате. То же касается систем гарантирования депозитов и займов в финансовом секторе. Одним из факторов зарождения кризиса стало наличие забалансовых статей, и в сфере государственных финансов такой практики следует избегать. Исходя из этого Ассамблея призывает Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Евростат не позднее чем через шесть месяцев после принятия настоящей рекомендации разработать методическое руководство для государств с целью повышения прозрачности отчетности по государственным гарантиям.

11. Вызывает беспокойство влияние финансовых рынков на управление государством, интересы общества, публичное ведение экономической политики и европейские демократические институты. Ассамблея полагает необходимым продолжать обсуждение этого вопроса в Совете Европы, в том числе в рамках форума "За будущее демократии" и в парламентах государств-членов. Она подчеркивает необходимость более тесного взаимодействия и информационного обмена между национальными парламентами, правительствами и бреттон-вудскими учреждениями, особенно когда возникает потребность в поддержке с их стороны.

12. Ассамблея осуждает тот факт, что государства фактически национализировали частный долг. Статья 1 Первого протокола к Европейской конвенции о права человека конкретно запрещает экспроприацию частной собственности. Она должна запрещать и

экспроприацию частного долга, с тем чтобы налогоплательщикам не приходилось расплачиваться за крах частных учреждений.

13. Ассамблея рекомендует Комитету министров предложить правительствам государств-членов:

13.1. обеспечить полную прозрачность и подотчетность в части государственных гарантий и подготовить планы постепенного свертывания таких гарантий;

13.2. остановить процесс снижения жизненных стандартов и эрозию социально-экономических прав граждан, всемерно стремясь к справедливому распределению мер бюджетной экономии по всем слоям населения и облегчить тяготы, ложащиеся в результате сокращения бюджетных расходов на уязвимые социальные группы;

13.3. продемонстрировать реализм, выработав гибкую стратегию стабилизации, а в дальнейшем и сокращения государственного долга, для чего проводить неустанную работу по укреплению бюджета посредством структурных реформ, долговременного стимулирования растущих секторов хозяйства, улучшения налогового администрирования и усиления взаимозависимости между уровнем социальных льгот и доходами государства;

13.4. более критично оценивать добросовестность тех экономистов, чьи советы, даваемые политикам, могут быть как чрезвычайно полезными, так и сомнительными, а иногда и служить инструментом манипуляции. Ассамблея убеждена, что этику и ответственность этой профессии можно укрепить, например, подготовив с участием компетентных органов международный или, по крайней мере, европейский кодекс поведения, предусматривающий меры дисциплинарного характера.



Предварительное издание

Религиозное измерение межкультурного диалога

Рекомендация 1962 (2011)¹

1. Парламентская ассамблея отмечает рост интереса к вопросам, связанным с межкультурным диалогом на европейском и мировом уровне в условиях, когда усилия по налаживанию более тесных связей и сотрудничества между различными сообществами внутри обществ и между народами, а также усилия по созиданию во имя общего блага находятся под постоянной угрозой из-за отсутствия взаимопонимания, высокой напряженности в обществе и даже варварских проявлений ненависти и насилия.
2. Ассамблея приветствует позитивную тенденцию, сформировавшуюся в рамках Совета Европы и направленную на развитие комплексного подхода в вопросах, связанных с межкультурным диалогом и его религиозным измерением. Своего рода высшим достижением этого подхода являются "Белая книга по межкультурному диалогу – Жить вместе в равном достоинстве" и организуемые Комитетом министров ежегодные встречи на тему "Религиозное измерение межкультурного диалога".
3. Право на свободу мысли, совести и религии закреплено в статье 9 Европейской конвенции о правах человека (далее Конвенция, СЕД № 5). Это право образует одну из основ "демократического общества" по смыслу Конвенции; в своем религиозном измерении оно является одним из основополагающих элементов самоопределения верующих людей и их мировоззрения, в то же время это еще и важная составляющая жизни атеистов, агностиков, скептиков и людей, не интересующихся этими вопросами.
4. Осуществление этого неотъемлемого права предполагает наличие свободы для всех иметь (или не иметь) религиозные убеждения и исповедовать свою религию индивидуально и в частном порядке или коллективно и публично, в кругу людей, принадлежащих к одной религии. В Европе Церкви и религиозные общины располагают правом на существование и самостоятельную организацию своей деятельности. Однако свобода религии и свобода быть приверженцем философского или светского миропонимания неотделимы от безоговорочного признания всеми людьми основополагающих ценностей, закрепленных в Конвенции.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 12 апреля 2011 г. (12-е и 13-е заседания) (см. док. 12553, доклад Комиссии по культуре, науке и образованию, докладчик: г-жа Брассер, и док. 12576, заключение Комиссии по политическим вопросам, докладчик г-н Тошев). *Текст, принятый Ассамблеей* 12 апреля 2011 г. (13-е заседание).

5. Эти ценности должны нас объединять, но также важно признать наличие культурных различий, которые существуют между людьми различных убеждений. Эти различия, если они не противоречат принципам уважения прав человека и принципам, лежащим в основе демократического общества, не только имеют полное право на существование, но и обуславливают сущность наших плюралистических обществ.

6. Европейская модель по определению является мультикультурной и должна учитывать различия, обусловленные различными историческими корнями. Однако необходимо и в дальнейшем укреплять такие общие ценности, как взаимоуважение, защита прав человека, терпимость, понимание естественности различий, а также видение общего будущего.

7. Проблема часто заключается в нашем отношении к многообразию. Ассамблея настаивает на том, что каждый человек должен научиться в конструктивном духе давать окружающим возможность соприкосновения с тем, что его отличает от других, и принимать других людей со всеми их особенностями в целях построения сплоченных обществ, готовых к восприятию многообразия и уважающих достоинство каждой личности. Ассамблея убеждена, что в достижении этой цели важная роль принадлежит религиозному измерению межкультурного диалога и сотрудничеству между религиозными сообществами в деле поддержки ценностей, составляющих общую основу общества в наших европейских странах и, в целом, любого демократического общества.

8. Ассамблея полагает не только желательным, но и необходимым, чтобы различные Церкви и религиозные сообщества, – в частности, христиане, иудеи и мусульмане, – признали право друг друга на свободу религии и верования. Также крайне важно, чтобы люди всех убеждений и мировоззрений – религиозных или любых иных – согласились с необходимостью усиления процесса налаживания диалога на основе общего тезиса о равном достоинстве всех людей и всецелой приверженности демократическим принципам и правам человека. Это два наиважнейших условия развития новой культуры общежития. В этой связи Ассамблея призывает все религиозные сообщества и Церкви настойчиво продолжать свои усилия по налаживанию диалога, в том числе со сторонниками гуманистических течений, с тем чтобы действовать сообща для достижения цели по действенной защите этих ценностей повсюду: во всей Европе и по всему миру.

9. Государствам следует обеспечить необходимые условия для религиозного плюрализма и плюрализма убеждений, а также гарантировать действенную защиту свободы мысли, совести и религии, закрепленной в статье 9 Конвенции.

10. Ассамблея напоминает в этой связи об обязанности государств обеспечивать, чтобы все религиозные сообщества, признающие общие основные ценности, пользовались соответствующим юридическим статусом, гарантируя при этом реализацию права на свободу религии, и о том, что любая поддержка, оказываемая на преимущественных условиях определенным религиям, не должна носить на практике непропорционального и дискриминационного характера. Государства должны также обеспечивать баланс между правами религиозных сообществ и необходимостью защиты прав людей без каких-либо религиозных убеждений, которые разделяют эти основополагающие ценности.

11. Ассамблея полагает необходимым налаживание динамичного, плодотворного партнерства между государственными структурами, религиозными сообществами и группами, отстаивающими нерелигиозные представления. Общей отправной точкой для этого является признание различными религиозными конфессиями и приверженцами нерелигиозного сознания того, что человеческое достоинство является ключевой и универсальной ценностью.

12. В этой связи Ассамблея рекомендует органам государственной власти на местном и национальном уровне содействовать проведению встреч, организуемых в рамках диалога религий, и поощрять и поддерживать совместные проекты, осуществляемые различными сообществами, в частности объединениями гуманистической и нерелигиозной ориентации, и направленные на укрепление социальных связей путем развития солидарности между различными сообществами, оказание помощи самым уязвимым группам и борьбу с дискриминацией.

13. Ассамблея вновь напоминает о важной роли системы образования и ее задачах по распространению знаний о различных культурах и их пониманию, в том числе о верованиях и убеждениях, лежащих в их основе, а также по изучению демократических ценностей и уважению прав человека. Она рекомендует государствам и религиозным сообществам совместно рассмотреть на основе руководящих принципов, разработанных Советом Европы, вопросы, касающиеся преподавания знаний о религиях, религиозного образования, а также подготовки преподавателей религии и священнослужителей или иных религиозных кадров, в соответствии с холистическим подходом.

14. Ассамблея подчеркивает, что принцип нейтралитета государства применим к религиозному образованию в школе, и что, согласно прецедентной практике Европейского суда по правам человека, в задачу органов государственной власти входит строго следить за тем, чтобы при этом не оскорблялись религиозные или нерелигиозные убеждения родителей.

15. По мнению Ассамблеи, вызовом сегодняшнего дня является достижение согласия и необходимого баланса для того, чтобы преподавание знаний о религиях давало возможность для взаимного общения и познания. Она рекомендует органам государственной власти и религиозным сообществам прилагать совместные усилия в этом направлении и призывает государства выделять необходимые средства для того, чтобы переходить от заявлений к конкретным действиям на местах. Также целесообразно, чтобы каждый преподаватель, независимо от вида и типа образовательного учреждения, в рамках своей профессиональной подготовки изучал курс, знакомящий с важнейшими течениями мысли.

16. Ассамблея напоминает о том, что внутренняя самостоятельность религиозных институтов в вопросах подготовки религиозных кадров является неотъемлемым принципом свободы религии. Однако пределом такой внутренней самостоятельности служат основные права, демократические принципы и верховенство права, которые являются общими для всех нас. Поэтому Ассамблея призывает религиозные структуры и религиозных лидеров изучить, по возможности сообщать и в рамках диалога религий, оптимальные пути организации подготовки лиц, отправляющих религиозные функции, в вопросах, касающихся:

- 16.1. знаний о других религиях и системах взглядов и понимания их, а также открытости, диалога и сотрудничества между религиозными сообществами;
 - 16.2. уважения основных прав, демократических принципов и верховенства права как общей основы для такого диалога и сотрудничества.
17. Ассамблея рекомендует Комитету министров:
- 17.1. содействовать развитию подлинного партнерства в защиту демократии и прав человека между Советом Европы, религиозными институтами, а также и гуманистическими и нерелигиозными организациями, направленное на поощрение активного участия всех заинтересованных сторон в усилиях по продвижению основополагающих ценностей, отстаиваемых Организацией;
 - 17.2. учредить для этих целей платформу для диалога - рабочее пространство для участия Совета Европы и высокопоставленных представителей религий и организаций, не относящихся к определенной конфессии, для того, чтобы вывести существующие отношения на стабильную и официально признанную основу;
 - 17.3. развивать эту инициативу в координации с заинтересованными сторонами, в тесном взаимодействии с Парламентской ассамблеей и, насколько это возможно, Европейским союзом и пригласить к участию Альянс цивилизаций и при необходимости других партнеров;
 - 17.4. продолжать в этой связи проведение специализированных встреч по религиозному измерению межкультурного диалога.
18. Ассамблея также рекомендует Комитету министров:
- 18.1. содействовать присоединению государств Средиземноморского бассейна к Венецианской комиссии, Частичному соглашению по содействию мобильности молодежи с помощью молодежной карты, а также к Центру "Север-Юг";
 - 18.2. призвать все государства-члены поддерживать любые целевые проекты, проводимые Центром "Север-Юг" с целью поддержки конструктивных сил, задействованных в религиозном измерении межкультурного диалога за пределами европейского континента на межрегиональном и/или мировом уровне;
 - 18.3. увеличить объем ресурсов, выделяемых на осуществление проекта "Межкультурные города", в котором необходимо четко обозначить религиозное измерение межкультурного диалога;
 - 18.4. усилить поддержку деятельности Европейского центра им. Вергеланда в Осло, в частности, в отношении его возможностей по взаимодействию с государствами-членами Совета Европы по проектам, касающимся межкультурного и межрелигиозного измерения в подготовке преподавателей и педагогов.
19. Ассамблея призывает Европейский союз и, в частности, Европейский парламент и Европейскую комиссию вместе с Агентством по основным правам к участию с Советом

Европы в совместных программах по воспитанию демократической гражданственности и правозащитному образованию на основе Хартии, принятой Комитетом министров 11 мая 2010 года, а также в сфере межкультурного и межрелигиозного диалога.

20. Ассамблея призывает Альянс цивилизаций развивать совместные программы с Советом Европы, направленные на повышение эффективности взаимодействия в их деятельности в Европе.



Предварительное издание

Борьба с бедностью

Рекомендация 1963 (2011)¹

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на резолюцию 1800.(2011) "О борьбе с бедностью", выражает убежденность, что государства-члены Совета Европы должны выполнять свои обязательства по обеспечению основных прав и свобод для всех.
2. Ассамблея полагает, что правительствам следует предпринять дальнейшие шаги по ратификации соответствующих европейских договоров, в частности, тех, которые могут напрямую изменить ситуацию людей, живущих в бедности.
3. В этой связи Ассамблея вновь напоминает о важности соблюдения положений, закрепленных в статье 30 Европейской социальной хартии (пересмотренной) – (СЕД № 163) по обеспечению "эффективного осуществления права на защиту от нищеты и социального отчуждения". Государствам-членам предлагается "принять меры, в рамках единого скоординированного подхода, для облегчения лицам, живущим в условиях социального отчуждения и нищеты, или же на грани таких условий, а также их семьям, в частности, доступа к занятости, жилью, профессиональной подготовке, образованию, культуре, а также к социальной и медицинской помощи".
4. В этой связи Ассамблея рекомендует Комитету министров:
 - 4.1. принять все необходимые меры по поощрению процесса ратификации и реализации Европейской социальной хартии (пересмотренной) и протоколов к ней, а также обеспечить осуществление контроля за осуществлением Хартии (пересмотренной) в соответствии со статьей С Хартии, в том числе в рамках процедуры подачи коллективных жалоб;
 - 4.2. обеспечить, в частности, чтобы статья 30 Европейской социальной хартии (пересмотренной) стала одним из главных положений Европейской социальной хартии (пересмотренной) согласно подпункту 1b статьи А, что позволит формировать политику и оценивать достигнутые результаты в области борьбы с бедностью. Все государства-члены Совета Европы должны согласиться выполнять положения статьи 30;

¹ *Обсуждение в Ассамблее 12 апреля 2011 г. (13-е заседание) (см. док. 12555, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-н Волонте, и док. 12557, заключение Комиссии по равенству возможностей женщин и мужчин, докладчик: г-жа Фери-Вак). Текст, принятый Ассамблеей 12 апреля 2011 г. (13-е заседание).*

4.3. призвать государства-члены при формировании государственной политики и принятии соответствующих бюджетных решений должным образом учитывать Принципы и руководящие положения правозащитного подхода к стратегиям сокращения масштабов нищеты, разработанные Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ);

4.4. содействовать процессу подписания, ратификации и реализации, помимо Европейской социальной хартии (пересмотренной), следующих договоров Совета Европы по вопросам защиты социальных прав:

4.4.1. Европейской конвенции о социальном обеспечении (СЕД № 78), Дополнительного соглашения по применению Европейской конвенции о социальном обеспечении (СЕД № 78А) и Протокола к ней (СЕД № 154);

4.4.2. Европейского кодекса социального обеспечения (пересмотренного) – (СЕД № 139);

4.5. пересмотреть структуру программы текущей деятельности с целью совершенствования координации текущих мер и включения в нее по мере необходимости комплексных мероприятий, направленных на борьбу с бедностью и улучшение доступа людей, живущих в бедности, ко всем правам человека: гражданским, политическим, экономическим, социальным и культурным правам;

4.6. принять меры по укреплению возможностей Совета Европы по развитию научно обоснованной политики и программ, в том числе, мер по проведению сравнительного анализа индикаторов бедности и социальной отчужденности во всех государствах-членах, в дополнение к существующей Информационной системе Совета Европы по взаимному обмену информацией по вопросам социального обеспечения (MISSCEO);

4.7. обеспечить, чтобы в принимаемых им мерах и программах, направленных на борьбу с бедностью и социальным отчуждением, учитывались гендерные соображения;

4.8. принять меры по сбору и регулярному сравнительному анализу разбитых по гендерному признаку соответствующих данных, таких как минимальный размер оплаты труда или аналогичные инструменты, а также социальные гарантии и льготы для работающих в тех государствах-членах Совета Европы, которые не являются членами Европейского союза, призванных служить предметной основой для формирования будущей политики;

4.9. безотлагательно предпринять шаги по реализации конкретных комплексных мер, направленных, в частности, на защиту прав семей, детей, женщин, инвалидов, пожилых людей и представителей из числа меньшинств и мигрантов, находящихся в бедности, предоставляя им право на воссоединение семей и возможность вести нормальную семейную жизнь;

4.10. разработать концепции и учредить специальные небюрократические, доступные и эффективные институты, такие как уполномоченные по делам

бедных, к которым люди, живущие в бедности, могут обращаться со своими проблемами, мнениями и требованиями;

4.11. должным образом учесть в своей работе проведение Парламентской ассамблеей раз в два года прений по положению в области прав человека и социальных прав и перед проведением этих прений предоставлять актуальную информацию по мерам, принятым в области защиты прав людей, живущих в бедности, например, по вопросам мониторинга результатов, достигнутых в борьбе с бедностью в 2013 году.



Предварительное издание

Необходимость оценки хода выполнения Бернской конвенции

Рекомендация 1964 (2011)¹

1. Ссылаясь на резолюцию 1802 (2011), Парламентская ассамблея призывает оценить ход выполнения Конвенции Совета Европы о сохранении дикой флоры и фауны и природных сред обитания в Европе (Бернская конвенция, СЕД № 104) – первого всеобъемлющего правового документа по охране природы по всей Европе, который остается ключевым договором в области защиты биоразнообразия в рамках Совета Европы.

2. Ассамблея напоминает об обширной правовой базе в области охраны природы и биоразнообразия, которая дополняет Бернскую конвенцию, прежде всего это Конвенция ООН о биологическом разнообразии, Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение (Рамсарская конвенция), Европейская конвенция о ландшафтах Совета Европы (СЕД № 176) и Директивы Европейского союза по защите птиц и сред обитания.

3. В свете данных соображений Ассамблея рекомендует Комитету министров:

3.1. предложить Российской Федерации и Сан-Марино подписать и ратифицировать Бернскую конвенцию;

3.2. оценить эффективность Бернской конвенции в Африке и, если это целесообразно, предложить более широкому кругу стран присоединиться к ней с тем, чтобы обеспечить более полный географический охват, изучить возможности взаимодействия по линии Африканской конвенции о защите природы и природных ресурсов (Алжирская конвенция), а также продолжать и развивать сотрудничество по линии Соглашения о сохранении африканско-евразийских водоплавающих птиц (АЕВА);

3.3. призвать стороны Бернской конвенции и наблюдателей углублять сотрудничество с Европейским союзом в целях достижения взаимодействия между сетью "Изумруд", объединяющей по линии Бернской конвенции природные территории, представляющие особый интерес с природоохранной

¹ *Обсуждение в Ассамблее 13 апреля 2011 г. (15-е заседание) (см. док. 12459, доклад Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам, докладчик: г-н Лотман). Текст, принятый Ассамблеей 13 апреля 2011 г. (15-е заседание).*

точки зрения, и сетью охраняемых территорий "Натура 2000", созданной в соответствии с Директивой Европейского союза о средах обитания, и, в частности, в отношении:

3.3.1. формирования сетей охраняемых природных территорий в целях:

3.3.1.1. упорядочения перечней сред обитания и биологических видов путем согласования толкований включенных в перечни типов сред обитания;

3.3.1.2. упорядочения присвоения охранного статуса;

3.3.1.3. ускорения процесса организации природных охраняемых территорий во всех государствах, являющихся сторонами Бернской конвенции, в целях расширения и окончательного формирования двух европейских сетей охраняемых природных территорий;

3.3.1.4. создания механизма всеобъемлющей оценки деятельности сети "Изумруд" по аналогии с "Барометром сети Натура 2000".

3.3.1.5. организации доступа общественности к информации, касающейся природных территорий, которые представляют особый интерес с природоохранной точки зрения, в том числе в виде карты всей Европы с расположенными на ней охраняемыми природными территориями, совместимой с геоинформационными системами и доступной через Интернет;

3.3.1.6 интеграции процесса развития сети "Изумруд" в программы Европейского союза по содействию развитию, в частности, в рамках политики соседства и процесса вступления в Европейский союз;

3.3.2. управления природными охраняемыми территориями в целях:

3.3.2.1. укрепления механизмов отчетности и контроля за реализацией, призванных обеспечить реагирование на нарушения путем задействования процедур, аналогичных тем, которые применяются в Европейском союзе;

3.3.2.2. дополнения существующих руководящих принципов более конкретными рекомендациями по вопросам управленческого планирования и организации процесса управления;

3.3.2.3. создания программного пакета управленческого планирования, которое могло бы дополнить программное обеспечение, используемое для описания охраняемых территорий;

3.3.2.4. подготовка на общеевропейской основе более систематического обзора состояния сред обитания и биологических видов на охраняемых территориях с использованием данных, собираемых в рамках программы по присвоению Европейских

дипломов для охраняемых природных территорий, а также материалов находящихся на рассмотрении дел и жалоб;

3.3.2.5. оценки хода выполнения широкого круга рекомендаций, принятых Постоянным комитетом Бернской конвенции;

3.3.2.6. обеспечения согласованности при организации сетей и предотвращения строительства объектов инфраструктуры, пересекающих миграционные коридоры;

3.3.2.7. обеспечения охраны территорий, входящих в сеть "Изумруд", на уровне охраны, обеспечиваемой в рамках сети "Натура 2000";

3.3.3. охраны видов с тем, чтобы:

3.3.3.1. в тех случаях, когда виды, включенные в Приложение II к Бернской конвенции, достигают безопасных экологических уровней и данные действия не будут создавать угрозы для их нынешнего благоприятного статуса, рассматривать возможность переноса ряда биогеографических популяций в Приложение III и, наоборот, рассматривать возможность переноса видов, которые находятся в неблагоприятной ситуации, из Приложения III в Приложение II, не допуская при этом каких-либо преждевременных перемещений видов из одного приложения в другое без тщательного изучения их статуса;

3.3.3.2. активизировать усилия, направленные на существенное сокращение популяций инвазивных чужеродных видов в Европе и предотвращение интродукции новых чужеродных видов;

3.4. призвать Стороны Бернской конвенции и наблюдателей активизировать ход выполнения рекомендаций Постоянного комитета, а также при необходимости повысить эффективность выполнения требований экологического законодательства, в частности в целях:

3.4.1. борьбы с глобальной утратой биоразнообразия, сред обитания и фрагментацией ландшафтов в Европе и решения проблем, касающихся разнообразия сред обитания, которые не связаны с конкретной охраняемой природной территорией;

3.4.2. внедрения экосистемного подхода и обеспечения охраны крупных гетерогенных сред обитания;

3.4.3. учета вопросов охраны биологического и ландшафтного разнообразия во всех секторах, таких как пространственное планирование, строительство, добыча полезных ископаемых, сельское и лесное хозяйство, а также защита окружающей среды от загрязнения, в том числе смягчение последствий и адаптация к изменениям климата;

3.5. сделать Бернскую конвенцию и работу Постоянного комитета и его групп экспертов более заметной на международном уровне и обеспечить, чтобы это

Рекомендация 1964

направление рассматривалось в качестве приоритетного в деятельности Совета Европы.



Предварительное издание

Воспитательная работа по борьбе с насилием в школе

Рекомендация 1965 (2011)¹

1. Ссылаясь на резолюцию 1803 (2011) "Воспитательная работа по борьбе с насилием в школе", Парламентская ассамблея полагает, что насилие в школе является нарушением прав ребенка. Необходимо активизировать формирование политики воспитательной работы по борьбе с насилием в школе, и более эффективно поддерживать реализацию на национальном уровне мер по противодействию всем формам насилия, затрагивающим детей и молодежь.

2. Ассамблея убеждена, что для достижения синергетического эффекта, призванного усилить на национальном уровне результативность политики по решению этой сложной проблемы, необходимо расширить сотрудничество на европейском уровне, и что Совет Европы должен играть более активную роль на этом направлении.

3. В этой связи Ассамблея рекомендует Комитету министров:

3.1. направить резолюцию 1803.(2011) в профильные ведомства государств-членов, призвав их принять к сведению содержащиеся в ней руководящие принципы и довести их до всех своих образовательных учреждений;

3.2. предложить через министров образования государств-членов разработать на следующей Постоянной конференции европейских министров образования в тесном сотрудничестве с профильным руководящим комитетом Совета Европы целостную и инициативную образовательную политику по борьбе с насилием в школе и в обществе в целом;

3.3. оказать содействие государствам-членам в конфликтных и постконфликтных регионах в разработке практических школьных проектов по борьбе с насилием в школе, в семье, обществе и между государствами;

3.4. содействовать государствам-членам в продвижении культуры демократии и прав человека в школе в соответствии с положениями Хартии Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образования в области прав человека, принятой в рамках рекомендации Комитета министров CM/Rec(2010)7;

¹ *Обсуждение в Ассамблее 13 апреля 2011 г. (15-е заседание) (см. док. 12513, доклад Комиссии по культуре, науке и образованию, докладчик: г-н Флего). Текст, принятый Ассамблеей 13 апреля 2011 г. (15-е заседание).*

- 3.5. установить тесное сотрудничество с Европейской сетью уполномоченных по правам ребенка (ENOC) и его секретариатом в Страсбурге и оказывать ей прямое содействие;
- 3.6. наладить прямое взаимодействие с Европейской комиссией по вопросам ее работы над Стратегией Европейского союза по правам ребенка и стремиться к распространению этой деятельности на все государства-члены Совета Европы;
- 3.7. сотрудничать со Специальным представителем Генерального секретаря ООН по вопросу о насилии в отношении детей и более тесно координировать региональные европейские действия в этой области;
- 3.8. через свои профильные министерства приступить в реализации национальные планы действий по борьбе с насилием в новых средствах массовой информации, по возможности, в сотрудничестве с ведомствами и организациями по защите прав детей, а также СМИ и компаниями, чья деятельность связана с Интернетом.



Предварительное издание

Защита детей и молодежи от ожирения и диабета 2-го типа

Рекомендация 1966 (2011)¹

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию 1804 (2011) "Защита детей и молодежи от ожирения и диабета 2-го типа", обращает внимание Комитета министров на угрозу, которую создает резкое распространение ожирения и диабета 2-го типа в Европе, особенно среди детей и молодежи.
2. Ассамблея опасается, что если сейчас не принять каких-либо мер по противодействию, в ближайшие 15-20 лет государствам-членам придется столкнуться с проблемой резкого увеличения расходов на здравоохранение, необходимых для покрытия затрат, связанных с заболеваниями, обусловленными ожирением.
3. Поэтому всем государствам-членам уже сегодня следует разработать и реализовать на практике общую политику предотвращения появления лишнего веса и ожирения у детей и молодежи.
4. В связи с этим Ассамблея рекомендует Комитету министров разработать набор руководящих принципов, призванных побудить государства-члены и государства-наблюдатели принять и реализовать на практике с участием соответствующих секторов, таких как здравоохранение, образование, молодежь и спорт, согласованные стратегии предотвращения и лечения ожирения и диабета 2-го типа у детей и молодежи.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 13 апреля 2011 г. (15-е заседание) (см. док. 12559, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи человека, докладчик: г-н Хенкок). Текст, принятый Ассамблеей 13 апреля 2011 г. (15-е заседание).*



Предварительное издание

Массовое прибытие нелегальных мигрантов, лиц в поиске убежища и беженцев на южное побережье Европы

Рекомендация 1967 (2011)¹

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1805 (2011) "Массовое прибытие нелегальных мигрантов, лиц в поиске убежища и беженцев на южное побережье Европы".
2. В этой связи Ассамблея приветствует тот факт, что Комитет министров оперативно отреагировал на инициативу Генерального секретаря Совета Европы по разработке мер, которые могли бы быть приняты Советом Европы в случае массового прибытия лиц в поиске убежища и мигрантов из южного Средиземноморья. Она приветствует поддержку Комитетом министров предложений Генерального секретаря в отношении разработки планов действий в чрезвычайных ситуациях и подготовки официальных лиц, которые занимаются обращениями о предоставлении убежища.
3. Выражая надежду, что эти меры будут реализованы незамедлительно, Ассамблея подчеркивает, тем не менее, что Совет Европы призван сыграть более значимую роль как в краткосрочном, так и долгосрочном плане.
4. Ассамблея полагает, что опыт Европейского комитета по предотвращению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП), Комиссара по правам человека и Ассамблеи мог бы помочь властям, которым приходится сталкиваться с массовым прибытием мигрантов и лиц в поиске убежища. Она рекомендует Совету Европы провести встречу с участием лиц, отвечающих за прием и содержание прибывающих в государствах-членах, вместе с соответствующими органами Совета Европы, с тем чтобы рассмотреть наиболее эффективные формы и методы сотрудничества с целью обеспечения соблюдения минимальных стандартов прав человека, а также ясности в отношении последующих шагов государств-членов.
5. Ассамблея также настоятельно призывает Комитет министров рассмотреть, совместно с Банком развития Совета Европы, возможности оказания поддержки государствам-членам в приеме нелегальных мигрантов, беженцев и лиц в поиске убежища, а также интегрирования тех из них, кто действительно нуждается в международной защите.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 14 апреля 2011 г. (16-е заседание) (см. док. 12581, доклад Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-жа Стрик). Текст, принятый Ассамблеей 14 апреля 2011 г. (16-е заседание).*



Предварительное издание

Укрепление механизмов предупреждения пыток в Европе

Рекомендация 1968 (2011)¹

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1808 (2011) "Укрепление механизмов предупреждения пыток в Европе" и предлагает Комитету министров:

1.1. инициировать процесс внесения изменений в Европейскую конвенцию по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (СЕД № 126), с тем чтобы позволить:

1.1.1. избрание Парламентской ассамблеей членов Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП);

1.1.2. автоматическую публикацию докладов по итогам посещений, а также комментариев заинтересованных сторон с предоставлением каждой стороне возможности обратиться с просьбой отложить публикацию доклада на срок до шести месяцев после его представления;

1.2. безотлагательно включать в свою повестку дня и обсуждать любые публичные заявления, принимаемые КПП на основании статьи 10 Конвенции, и, при необходимости, принимать резолюции.

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 14 апреля 2011 г. (17-е заседание) (см. док. 12551, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Гардетто). *Текст, принятый Ассамблеей* 14 апреля 2011 г. (17-е заседание).



Предварительное издание

Несопровождаемые дети в Европе: вопросы прибытия, пребывания и возвращения

Рекомендация 1969 (2011)¹

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1810 (2011) "Несопровождаемые дети в Европе: вопросы прибытия, пребывания и возвращения".
2. Она напоминает, что Совет Европы играет важную роль в обеспечении того, чтобы права ребенка и защита детей пользовались большим вниманием при обсуждении миграционной политики во всей Европе, а также при создании практических механизмов, позволяющих улучшить положение несопровождаемых детей, в частности, разрабатывая для несопровождаемых несовершеннолетних мигрантов "жизненные проекты" (рекомендация Комитета министров CM/Rec(2007)9), которые являются уникальным инструментом, позволяющим найти для несопровождаемых детей продуманные решения на длительную перспективу.
3. Ассамблея полагает, что Совет Европы должен и далее играть видную роль, способствуя формированию жизнеспособной гармонизированной общеевропейской системы защиты несопровождаемых детей. В этом плане Совет Европы должен тесно сотрудничать с Европейской комиссией в выполнении Плана действий Европейского союза в отношении несопровождаемых несовершеннолетних, а также в дальнейшем выявлении и ликвидации пробелов в законодательстве, не позволяющих обеспечить защиту этой уязвимой группы населения. Совету Европы следует также сотрудничать с другими соответствующими институтами Европейского союза с целью согласования систем сбора данных и применяемых в Европе процедур предоставления убежища несопровождаемым детям.
4. В свете изложенного, Ассамблея предлагает Комитету министров:
 - 4.1. принять к сведению рекомендации Ассамблеи государствам-членам, изложенные в вышеупомянутой резолюции, и настоятельно призвать государства-члены следовать им;
 - 4.2. настоятельно призвать государства-члены соблюдать Общий комментарий № 6, принятый Комитетом ООН по правам ребенка,

¹ *Обсуждение в Ассамблее 15 апреля 2011 г. (18-е заседание) (см. док. 12539, доклад Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-жа Репс, и док. 12558 заключение Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-жа Колейро Прека). Текст, принятый Ассамблеей 15 апреля 2011 г. (18-е заседание).*

соответствующие руководства, принятые Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), ЮНИСЕФ, Федерацией защиты детей, программой "Разлученные дети в Европе" (SCEP) и другими международными организациями, в частности "Руководящие принципы УВКБ ООН 2008 года по определению интересов ребенка", "Руководящие принципы УВКБ ООН 2009 года, касающиеся обращений о предоставлении детям убежища", и четвертая редакция заявления SCEP в отношении наиболее эффективных форм работы;

4.3. поручить соответствующему органу Совета Европы сформировать рабочую группу с участием правительственных экспертов, представителей гражданского общества, а также представителей профильных международных организаций и органов Совета Европы для более детального рассмотрения 15 общих принципов, изложенных в резолюции 1810 (2011), с целью разработки в Совете Европы руководящих принципов защиты несопровождаемых детей в формате новой рекомендации Комитета министров;

4.4. в полной мере интегрировать вопросы, касающиеся несопровождаемых детей, в "горизонтальный" проект "Строить Европу для детей и вместе с ними", осуществляемый в соответствии со стратегией на 2009-2011 годы, в также во все будущие мероприятия, которые будут проводиться в рамках этой программы; в частности, в этом контексте способствовать разработке общих руководящих принципов определения интересов ребенка, опекунов над несопровождаемыми детьми, оценки возраста и благожелательного к детям правосудия применительно к несопровождаемым детям;

4.5. изыскать ресурсы для реализации проектов для несопровождаемых несовершеннолетних, рассматривая такие проекты как исключительно полезный инструмент, позволяющий находить для них решения на долгосрочную перспективу; определить в Совете Европы структуру, которая обеспечивала бы координацию и осуществление последующих шагов с целью решения проблемы несопровождаемых детей во всех государствах-членах Совета Европы и в контексте продолжающегося процесса реформ обеспечивала бы, чтобы судьбы несопровождаемых детей должным образом учитывались в будущей деятельности Совета Европы на межправительственном уровне;

4.6. призвать государства-члены представлять Банку развития Совета Европы проекты с целью финансирования или софинансирования "жизненных проектов" для несопровождаемых детей.



Предварительное издание

Защита женщин-мигранток на рынке труда

Рекомендация 1970 (2011)¹

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1811 (2011) "Защита женщин-мигранток на рынке труда".
2. Ассамблея считает важным обеспечить защиту основных прав женщин-мигранток в государствах-членах Совета Европы. Она признает работу, проводившуюся ранее Комитетом министров по отстаиванию прав и правового статуса рабочих-мигрантов и лиц, допущенных в страну в целях воссоединения семей.
3. Ассамблея предлагает Комитету министров:
 - 3.1. призвать правительства государств-членов ускорить ратификацию соответствующих правовых документов, предусматривающих механизмы защиты, в частности Европейской конвенции о правовом статусе рабочих-мигрантов (СЕД № 93) и Конвенции о противодействии торговле людьми (СДСЕ № 197);
 - 3.2. настоятельно призвать государства-члены Совета Европы в кратчайшие сроки подписать и ратифицировать Конвенцию Совета Европы о предупреждении и пресечении насилия в отношении женщин и бытового насилия и обеспечить, чтобы она применялась в отношении всех женщин без дискриминации, независимо от того, имеют они статус законного резидента или нет;
 - 3.3. призвать правительства государств-членов активно участвовать в разработке будущей конвенции Международной организации труда (МОТ) о домашних работниках и присоединиться к ее положениям;
 - 3.4. начать в государствах-членах информационно-пропагандистскую кампанию по признанию труда домашних работников в качестве "трудовой деятельности" и искоренению такой практики, как изъятие паспортов и/или заработной платы, а также физических, сексуальных и психологических оскорблений домашних работников;

¹ *Обсуждение в Ассамблее 15 апреля 2011 г. (18-е заседание) (см. док. 12549, доклад Комиссии по Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-жа Фрам, и док. 12578, заключение Комиссии по равенству возможностей женщин и мужчин, докладчик: г-жа Цирцене). Текст, принятый Ассамблеей 15 апреля 2011 г. (18-е заседание).*

- 3.5. призвать государства-члены разрабатывать мероприятия по профилактике и пресечению дискриминации в отношении женщин и девушек-мигранток и способствовать их активному участию в политической, общественной и экономической жизни, в том числе в профсоюзах и других объединениях по защите и расширению трудовых прав;
- 3.6. настоятельно призвать Европейский союз и его государства-члены привлекать женщин-мигранток к разработке мер, касающихся иммиграции и социальной защиты;
- 3.7. укреплять партнерские отношения между государствами-членами Совета Европы и странами происхождения с целью соблюдения прав человека женщин-мигранток, достижения гендерного равенства, в том числе в гражданском праве, и расширения прав и возможностей женщин;
- 3.8. еще раз рассмотреть совместно с Европейским союзом вопрос о наличии у женщин-мигранток каналов законной миграции, гарантирующих им возможности миграции и защиту в контексте сокращения нелегальной миграции.

**Резолюции
1800 - 1811**



Предварительное издание

Борьба с бедностью

Резолюция 1800 (2011)¹

1. Парламентская ассамблея подчеркивает важность обеспечения прав человека и основных свобод для всех людей независимо от их экономического положения.
2. Ассамблея выражает сожаление по поводу тревожного роста бедности в Европе в последние годы, в том числе в связи с экономическим кризисом, спровоцированным финансовым кризисом, недавними мерами по перераспределению ресурсов, негативно повлиявших на положение неимущих слоев во многих странах, а также массовым сокращением социальных расходов.
3. Бедность является препятствием на пути реализации прав человека – политических, гражданских, социальных, экономических и культурных. Поэтому Ассамблея полностью поддерживает принцип, в соответствии с которым каждый имеет право на защиту от бедности и социального отчуждения.
4. Бедность порождает и влечет за собой невозможность пользоваться правами человека и может быть преодолена только в том случае, если политика борьбы с бедностью будет основываться на правах человека. В силу этого Совет Европы, обладающий самыми эффективными правозащитными механизмами в Европе, является важным участником борьбы с бедностью.
5. Еще раз обращая внимание на свою резолюцию 1558 (2007) "Феминизация бедности", Ассамблея напоминает, что женщины чаще страдают от бедности, чем мужчины, причем в более тяжелой форме. Устранение глубинных причин женской бедности, т.е. фактического гендерного неравенства и дискриминации, представляет собой не только обязанность с точки зрения соблюдения прав человека, но и инструмент, позволяющий женщинам в полной мере реализовать свой экономический потенциал и способствовать экономическому росту.
6. Ассамблея призывает государства-члены:

¹ *Обсуждение в Ассамблее 12 апреля 2011 г. (13-е заседание) (см. док. 12555, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-н Волонте, и док. 12557, заключение Комиссии по равенству возможностей женщин и мужчин, докладчик: г-жа Фери-Вак). Текст, принятый Ассамблеей 12 апреля 2011 г. (13-е заседание). См. также рекомендацию 1963 (2011).*

- 6.1. взять обязательство положить конец бедности: после того, как с принятием Целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, был взят курс на преодоление бедности к 2015 году, пришло время взять курс на преодоление детской бедности и крайней нищеты к 2025 году;
- 6.2. принять меры по преодолению бедности среди женщин, включая гендерные соображения в качестве одного из важнейших компонентов во все стратегии и национальные программы по искоренению бедности и преодолению социального отчуждения;
- 6.3. усилить голос тех, кто живет в бедности: рассмотреть возможность развития новых форм государственного управления и участия в нем, позволяющих вовлекать в этот процесс неимущих лиц и неимущие группы населения, и расширять их возможности, а также добиваться социальной справедливости для всех;
- 6.4. добиваться того, чтобы политика преодоления бедности базировалась на принципах прав человека и, в частности, обеспечивала возможность полной реализации личных и коллективных социальных прав теми, кто живет в бедности;
- 6.5. принять план действий, предусматривающий конкретные, выраженные в цифрах целевые показатели;
- 6.6. укреплять международную помощь и сотрудничество, направленное на сокращение бедности, в частности, через нормообразующие механизмы Совета Европы в сфере социального обеспечения;
- 6.7. развивать инвестиции в человеческий капитал, деловой капитал, инфраструктуру, природный капитал, государственный институциональный капитал и капитал знаний, поскольку без инвестиций не может быть развития и уверенности в завтрашнем дне;
- 6.8. расширять инвестиции в раннее развитие детей, воспитание и школьное образование с целью повышения квалификации молодежи, заканчивающей учебные заведения и уменьшения числа тех, кто бросает школу;
- 6.9. принимать меры, в частности, для открытия полного доступа к возможностям занятости, надлежащей медицинской помощи и жилью без дискриминации;
- 6.10. обеспечить право на справедливую оплату труда через обеспечение надлежащего минимального размера оплаты труда, признание прав работников на оплату труда, которая обеспечивала бы им и их семьям достойный уровень жизни;
- 6.11. создать гарантии минимального дохода для обеспечения социальной интеграции людей, которые не могут заниматься трудовой деятельностью или нетрудоспособны;

6.12. принимать все меры к тому, чтобы проводимая политика и меры соответствовали потребностям лиц, живущих в бедности, препятствовали обнищанию, обеспечивая поддержку в критических ситуациях, и помогали тем, кто живет в бедности, выбираться из нее;

6.13. привлекать различных партнеров к решению вопросов бедности, должным образом учитывать функции всех вовлеченных сторон: профсоюзов, предприятий, финансовых институтов, органов государственного управления, включая центральные, региональные и местные власти, гражданского общества и т.д.;

6.14. способствовать развитию науки с целью поиска новых решений, распространению наиболее эффективных форм работы и удовлетворять неудовлетворенные потребности людей, живущих в бедности;

6.15. способствовать укреплению социальной сплоченности с использованием возможностей волонтерского движения как дополнительного средства борьбы с бедностью;

6.16. предотвращать наследование бедности от поколения к поколению, в частности через развитие межпоколенческой солидарности и укрепление семьи;

6.17. выступать с позитивных позиций с целью укрепления благополучия и повышения благосостояния для всех.

6. Европейская социальная хартия (пересмотренная) (СЕД № 163) является наиболее передовым правозащитным документом, положения которого предусматривают среди прочего и защиту от бедности. Поэтому статья 30 о праве на защиту от нищеты и социального отчуждения должна стать одним из главных положений Европейской социальной хартии (пересмотренной) согласно подпункту 1b статьи А, и все государства-члены Совета Европы должны считать ее обязательной. Страны должны поставить перед собой цель ратифицировать и выполнять Европейскую социальную хартию (пересмотренную) в полном объеме.

7. Ассамблея решительно поддерживает Принципы и руководящие положения правозащитного подхода к стратегиям сокращения масштабов нищеты, разработанные Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ), и призывает государства-члены должным образом учитывать данные руководящие положения при разработке государственной политики и принятии соответствующих бюджетных решений.

8. Ассамблея приветствует создание Европейским союзом Европейской платформы действий против бедности и социального отчуждения, призванной стать европейской структурой для укрепления социальной и территориальной сплоченности, и подчеркивает важность укрепления сотрудничества с Европейским союзом в этой области.

9. Ассамблея призывает национальные парламенты к дальнейшему продвижению процесса подписания, ратификации и реализации договоров Совета Европы по вопросам защиты социальных прав, в частности: Европейской социальной хартии

(пересмотренной) и протоколов к ней; Европейской конвенции о социальном обеспечении (СЕД № 78), Дополнительного соглашения по применению Европейской конвенции о социальном обеспечении (СЕД № 78А) и Протокола к ней (СЕД № 154) и Европейского кодекса социального обеспечения (пересмотренного) – (СЕД № 139).

10. Ассамблея также призывает своих членов повышать информированность населения в вопросах, касающихся преимуществ социальной интеграции и необходимости борьбы с бедностью, поощрять позитивное отношение к людям, живущим в бедности, и избегать их стигматизации.

10. Ассамблея подчеркивает необходимость регулярного контроля за эффективностью принимаемых мер, в том числе в формате тематических прений в Парламентской ассамблее, а также эффективности применения мониторинговых механизмов, предусмотренных в конвенциях Совета Европы по борьбе с бедностью, развитию благосостояния и социальной сплоченности.

11. Ассамблея постановляет вернуться к вопросу о борьбе с бедностью в 2013 году в рамках прений в Ассамблее на тему "Права человека и социальные права", проходящих раз в два года, и вести мониторинг проводимой работы.



Предварительное издание

Выполнение Грузией своих обязательств

Резолюция 1801 (2011)¹

1. Парламентская ассамблея приветствует значительные усилия, предпринятые властями Грузии для выполнения своих обязанностей и остающихся обязательств перед Советом Европы. Со времени принятия предыдущего мониторингового доклада в 2008 году достигнут значительный прогресс, несмотря на значительное воздействие и последствия войны с Россией в августе 2008 года.

2. В отношении политического климата в Грузии, Ассамблея приветствует инициативы властей по преодолению поляризации и атмосферы конфронтации, к сожалению преобладающей в политическом ландшафте, и по укреплению позиций и роли оппозиции. Ассамблея по-прежнему убеждена, что наличие динамичной, плюралистической и участвующей в жизни страны оппозиции является важнейшим условием политической стабильности и демократической консолидации страны.

3. Ассамблея полагает, что местные выборы, проведенные 30 мая 2010 года, стали важным шагом на пути к созданию более разнообразной и конструктивной политической среды в стране. Кроме того, предстоящие президентские и парламентские выборы станут проверкой на укрепление в Грузии зрелой, открытой и прочной демократической системы. В отношении избирательного процесса Ассамблея:

3.1. приветствует восстановление Рабочей группы по проведению выборов, призванной выработать широкий консенсус по вопросам избирательной реформы, которые необходимо решить для проведения предстоящих парламентских и президентских выборов, и призывает все политические партии, еще не вошедшие в Рабочую группу, сделать это и участвовать в ее работе в конструктивном духе;

3.2. полагает, что Рабочая группа по проведению выборов должна рассматривать не только вопросы административного обеспечения выборов, но и согласовать такую систему проведения выборов, которая пользовалась бы полным доверием всех участников избирательного процесса;

3.3. настоятельно рекомендует принять совершенно новый избирательный кодекс, который не имел бы недостатков, отмеченных в том числе Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией) и Ассамблеей, в

¹ *Обсуждение в Ассамблее 13 апреля 2011 г. (14-е заседание) (см. док. 12554, доклад Комиссии по выполнению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), содокладчики: г-н Ислами и г-н М.А.Енсен). Текст, принятый Ассамблеей 13 апреля 2011 г. (14-е заседание).*

частности, в отношении равенства в реализации избирательного права, определения границ избирательных округов, отмены запрета на выдвижение независимых кандидатов;

3.4. настоятельно призывает все стороны обеспечить согласование новой избирательной системы и принятие нового избирательного кодекса задолго до объявления предстоящих парламентских выборов;

3.5. приветствует выраженную властями и правящей партией готовность при необходимости внести поправки в конституцию с целью реализации на практике изменений, согласованных Рабочей группой по проведению выборов.

4. Ассамблея приветствует принятие 15 октября 2010 года поправок к конституции, которые, среди прочего, создают более прочные гарантии независимости судебной власти, существенно усиливают роль и полномочия парламента и обеспечивают более совершенную и обширную систему сдержек и противовесов между различными ветвями власти. Наряду с этим, Ассамблея полагает, что ряд положений по-прежнему нуждается в уточнении или совершенствовании с тем, чтобы не допускать возможного возникновения трений в системе. Поэтому она призывает власти Грузии выполнить рекомендации Венецианской комиссии. В частности, Ассамблея рекомендует:

4.1. пересмотреть порядок вынесения вотума недоверия правительству в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии с целью укрепления полномочий парламента в рамках этой процедуры;

4.2. уточнить роль президента в проведении переговоров по международным договорам с тем, чтобы не допустить возможных трений между правительством и президентом;

4.3. повысить роль парламента в решении бюджетных вопросов.

5. Ассамблея полагает, что развитие сферы СМИ в Грузии по-прежнему является примером для региона, подчеркивая при этом, что по-прежнему необходимы дальнейшие усилия по повышению прозрачности и плюрализма. В этом отношении Ассамблея:

5.1. приветствует принятие в первом чтении 7 декабря 2010 года законопроекта о прозрачности в вопросах собственности в отношении СМИ и ожидает, что этот закон будет принят безотлагательно;

5.2. полагает, что возможность выхода на медиа-рынок новых игроков является важнейшим условием плюрализма СМИ, и рекомендует, чтобы компетентные органы выделили дополнительные вещательные частоты, которые были бы выставлены на открытой аукцион;

5.3. призывает власти проанализировать нормативные положения, регламентирующие доступ к публичной информации, с целью совершенствования их применения;

- 5.4. приветствует создание специального политического телевизионного канала, находящегося в ведении Грузинской общественной вещательной компании, и увеличение числа членов наблюдательного совета общественного вещания, выдвигаемых от оппозиции.
6. В отношении укрепления местного самоуправления Ассамблея:
- 6.1. приветствует недавнее внесение в конституцию поправок, касающихся местного самоуправления, и призывает власти в полной мере выполнять рекомендации Венецианской комиссии, в частности, связанные с организацией исполнительной власти и государственного надзора за местной властью;
- 6.2. принимает к сведению стратегию децентрализации, разработанную при содействии Совета Европы, Программы развития ООН и Европейской комиссии, и ожидает, что эта стратегия будет официально принята правительством;
- 6.3. рекомендует укрепить налоговую базу местного самоуправления с целью повышения в целом его независимости;
- 6.4. поддерживает принцип регионализации страны, провозглашенной в качестве одной из целей властей, но полагает, что такой процесс регионализации не должен осуществляться в ущерб развитию сильного и эффективного самоуправления на местном муниципальном уровне.
7. В свете положительного опыта проведения прямых выборов мэра Тбилиси Ассамблея рекомендует властям изучить возможность введения прямых выборов мэров во всех муниципальных образованиях или, по крайней мере, в других крупных городах – субъектах самоуправления.
8. Ассамблея приветствует неустанную работу властей по укреплению независимости судебной системы, о чем свидетельствуют многочисленные реформы, осуществление которых продолжалось в последние годы. В то же время Ассамблея обеспокоена сообщениями о слабой вере общественности в беспристрастность и независимость суда и рекомендует, чтобы власти продолжали усилия по укреплению доверия общественности к суду. Таким образом, Ассамблея полагает, что ведущуюся работу по укреплению независимости судебной власти необходимо энергично продолжать. В этом отношении Ассамблея:
- 8.1. приветствует поправки к конституции, повышающие независимость Высшего совета юстиции и оставившие за президентом прерогативу назначения лишь членов Верховного суда. В интересах укрепления гарантий независимости Верховного суда Ассамблея рекомендует, чтобы прерогатива назначения его членов также была передана от президента Высшему совету юстиции;
- 8.2. приветствует введение в результате принятия в 2010 году поправок к конституции пожизненного срока полномочий для судей и предлагает при этом, чтобы власти рассмотрели возможность отмены или сокращения испытательного срока для судей в соответствии с европейскими нормами.

9. Ассамблея приветствует вступление в силу нового Уголовно-процессуального кодекса, что соответствует рекомендациям, уже давно выдвигаемым Ассамблеей. Она с удовлетворением отмечает, что этот новый Кодекс в числе прочего значительно укрепит независимость судебной власти. Учитывая введение системы состязательного правосудия, Ассамблея настоятельно рекомендует создать на базе действующих инициатив должным образом финансируемую комплексную систему бесплатной юридической помощи для материально нуждающихся.

10. Ассамблея также приветствует вступление в силу закона о прокуратуре. Наряду с этим она обеспокоена тем, что он предусматривает закрепление за министром юстиции значительных полномочий, в частности, право лично вести уголовное преследование высокопоставленных лиц, в том числе президента и членов правительства. Исходя из этого, Ассамблея рекомендует:

10.1. сформулировать в законе четкие подробные критерии увольнения с должности всех прокуроров;

10.2. отменить полномочия министра юстиции лично вести уголовное преследование, в частности президента Грузии, членов парламента, судей, членов правительства, общественного защитника, прокуроров и высокопоставленных военнослужащих;

10.3. чтобы полномочия министра юстиции в отношении прокуратуры очевидным образом не допускали дачи им указаний или оказания иного воздействия на прокуратуру при ведении ею конкретных дел.

11. Ассамблея выражает обеспокоенность проблемами отправления правосудия, которые могут поставить под сомнение принцип равенства перед законом и право на справедливое судебное разбирательство, закрепленное в статье 6 Европейской конвенции о правах человека. Ассамблея призывает власти Грузии решить эти проблемы, которые, если их не решить, могут подорвать значительный прогресс, достигнутый властями в области реформы правосудия и укрепления независимости судебной системы.

12. Ассамблея также отмечает вопросы, возникающие в связи с растущей практикой заключения сделок с правосудием. Она рекомендует властям Грузии снять озабоченность, выражаемую по этому поводу, поскольку речь идет о вере общества в справедливость судебной системы.

13. Ассамблея еще раз выражает удовлетворение проводимой работой и очевидным наличием политической воли в борьбе с коррупцией в Грузии. Она отмечает, что эта работа дала значительные результаты в борьбе с коррупцией, особенно низовой. Ассамблея призывает власти продолжать эти неустанные усилия и добиваться полного и последовательного выполнения действующего законодательства по борьбе с коррупцией. В отношении борьбы с коррупцией Ассамблея:

13.1. отмечает настойчивые сигналы о том, что коррупция в верхних эшелонах власти изжита не полностью, и призывает власти вести последовательную и убедительную работу по расследованию всех таких сигналов;

13.2. приветствует расследование сигналов о коррупции в отношении ряда высокопоставленных должностных лиц, что свидетельствует о наличии политической воли к противодействию ощущению безнаказанности в отношении коррупции в верхних эшелонах власти в Грузии;

13.3. приветствует принятие поправок к закону о конфликте интересов и коррупции в государственной службе, подготовленных при содействии Совета Европы, а также принятие закона о Контрольной палате;

13.4. рекомендует властям Грузии проанализировать нормативные положения, регламентирующие доступ к публичной информации, с целью совершенствования их применения, поскольку это может стать неопределимым орудием в борьбе с коррупцией.

14. Ассамблея выражает удовлетворение по поводу серьезного реформирования органов полиции. В результате этих реформ коррупция в органах полиции и неправомерное обращение с задержанными практически изжиты. Продолжает вызывать озабоченность чрезмерное применение силы правоохранительными органами во время демонстраций и акций протеста, особенно с учетом того, что по жалобам на чрезмерное применение силы, судя по всему, не проводится эффективных и систематических расследований и виновные к ответственности не привлекаются. Этот вопрос должен решаться властями, поскольку такая ситуация может порождать у сотрудников правоохранительных органов ощущение безнаказанности.

15. Озабоченность Ассамблеи вызывает также продолжительность и неэффективность расследований, проводимых органами полиции, особенно по политически значимым делам. Она сожалеет, что несмотря на неоднократные призывы к проведению вызывающих доверие расследований, так и не были найдены виновные в нападении на участников акций протеста во время демонстраций в 2007 и 2009 годах. Ассамблея подчеркивает, что прецедентная практика Европейского суда по правам человека ясно требует того, чтобы расследования не только были начаты, но и были эффективными, чтобы вызывать к себе доверие. Ассамблея призывает власти Грузии безотлагательно решить этот вопрос.

16. Ассамблея приветствует усилия и политическую волю властей Грузии по решению проблемы переполненности и ненадлежащих условий содержания в пенитенциарных учреждениях Грузии. Она полагает, что постоянный рост численности лиц, содержащихся в местах лишения свободы, приводит к переполненности пенитенциарных учреждений и является следствием действия очень строгих, иногда даже чрезмерно строгих, обязательных к исполнению руководств по назначению наказаний, даже за мелкие правонарушения, и норм, определяющих, что сроки должны отбываться последовательно, а не одновременно. Исходя из этого, Ассамблея:

16.1. приветствовала бы разработку властями Грузии комплексной стратегии либерализации пенитенциарной системы, в которой первоочередное внимание уделялось бы таким направлениям работы, как профилактика преступности и расширение применения наказаний, не связанных с лишением свободы, включая программы ограничения влияния преступной среды, посредничества и наставничества в отношении несовершеннолетних, привлечение к общественно-полезному труду, расширение условий условно-досрочного освобождения и

реформирование системы надзора и учета в отношении взрослых правонарушителей;

16.2. рекомендует властям пересмотреть обязательные к исполнению руководства по назначению наказаний, рассмотреть возможность использования наказаний, не связанных с лишением свободы, и разработать четкое и более совершенное руководство по применению условно-досрочного освобождения;

16.3. призывает власти продолжать усилия по борьбе с жестоким обращением в пенитенциарных учреждениях и обеспечению безопасности тех заключенных, которые подают жалобы на работников охраны пенитенциарных учреждений и которым могла бы угрожать месть с их стороны.

17. Грузия является самой многонациональной страной на Кавказе. Поэтому Ассамблея приветствует непрерывные усилия властей Грузии по более полной интеграции различных меньшинств в грузинское общество. Ассамблея призывает власти:

17.1. активизировать усилия по расширению участия национальных меньшинств в общественной жизни;

17.2. усовершенствовать систему языкового обучения для национальных меньшинств, в том числе в части преподавания языков меньшинств и грузинского языка в качестве второго;

17.3. принять дальнейшие меры по противодействию маргинализации цыганского населения;

17.4. наращивать усилия по борьбе с любыми проявлениями нетерпимости и пропаганды ненависти по признаку этнической принадлежности, религии, пола или сексуальной ориентации.

18. Ассамблея приветствует принятие Национальной концепции укрепления терпимости и интеграции, а также создание межведомственной комиссии по делам меньшинств, призванной содействовать выполнению Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств. Одно из невыполненных обязательств, взятых Грузией при вступлении в Совет Европы, предусматривает принятие целостного законодательства по вопросам национальных меньшинств. Ассамблея была бы готова считать такое обязательство выполненным, если бы общие законодательные основы защиты национальных меньшинств существовали в форме нескольких специализированных законодательных актов и были бы, по мнению Консультативного комитета Рамочной конвенции, достаточными по своему охвату и соответствовали европейским стандартам.

19. Принципы свободы вероисповедания и религиозной терпимости являются основополагающими условиями укрепления сплоченности и консолидации демократического общества. Поэтому Ассамблея озабочена отсутствием надлежащего правового статуса и правовой защиты у религиозных конфессий за исключением Грузинской православной церкви. Исходя из этого, Ассамблея призывает власти Грузии:

- 19.1. принять специальное законодательство о религии, обеспечивающее надлежащий и равный правовой статус и защиту всем религиозным конфессиям страны;
- 19.2. решить нерешенные вопросы, касающиеся возвращения религиозным конфессиям традиционно принадлежащей им собственности, конфискованной у них в советский период.
20. Ассамблея выражает сожаление о том, что спустя 10 лет после вступления в Совет Европы Грузия все еще не выполнила взятого на себя при вступлении обязательства по подписанию Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств. Она призывает власти Грузии незамедлительно подписать и ратифицировать Хартию.
21. Ассамблея приветствует ясную политическую волю властей Грузии к разрешению вопросов репатриации месхетинского населения в соответствии со своими обязательствами, принятыми при вступлении в Совет Европы. Принимая во внимание то, что срок подачи заявлений на репатриацию в соответствии с законом о репатриации истек 1 января 2010 года, Ассамблея рекомендует властям Грузии:
- 21.1. провести надлежащую оценку результатов процедуры рассмотрения поданных заявлений на репатриацию после того, как по всем заявлениям будут вынесены решения;
 - 21.2. проявлять максимальную гибкость в отношении формальностей с тем, чтобы не допускать отклонения заявлений исключительно по техническим основаниям;
 - 21.3. безотлагательно разработать всеобъемлющий эффективный механизм репатриации и реинтеграции.
22. Ассамблея снова осуждает продолжающиеся нарушения прав человека в результате войны 2008 года, в том числе грубые нарушения принципа свободы передвижения и права внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) на возвращение в результате оккупации двух сепаратистских регионов Грузии и предыдущего конфликта. В соответствии с резолюцией 1683 (2009) "Война между Грузией и Россией: год спустя" Ассамблея призывает власти Грузии провести убедительное расследование всех предполагаемых нарушений международных гуманитарных и правозащитных норм лицами, находящимися под ее юрисдикцией или контролем в ходе войны с Россией в 2008 году и открыть международным организациям беспрепятственный доступ в оба сепаратистских региона.
23. Ассамблея выражает озабоченность тем, каким образом производилось недавнее выселение ВПЛ из мест их проживания в Тбилиси, и призывает власти Грузии принять все меры к тому, чтобы любое выселение людей проводилось при полном соблюдении международных стандартов.
24. До достижения дальнейшего прогресса в вышеперечисленных вопросах Ассамблея постановляет продолжать процедуру мониторинга в отношении Грузии и подтверждает готовность оказывать ей содействие в выполнении ее обязательств перед Советом Европы.



Предварительное издание

Необходимость оценки хода выполнения Бернской конвенции

Резолюция 1802 (2011)¹

1. Парламентская ассамблея напоминает о торжественном заседании Постоянного комитета Конвенции Совета Европы о сохранении дикой флоры и фауны и природных сред обитания (Бернская конвенция, СЕД № 104), посвященном 30-летию юбилею Конвенции, о Международном году биоразнообразия - 2010 и Десятилетии биоразнообразия ООН на 2011 – 2020 годы, а также о своей рекомендации 1918 (2010) "Биологическое разнообразие и изменение климата" и декларации от 28 апреля 2010 года, подписанной Ассамблеей, Конгрессом местных и региональных властей и Конференцией МНПО Совета Европы по случаю Европейского дня биоразнообразия.

2. В этой связи Ассамблея глубоко сожалеет о том, что биологическое разнообразие в настоящее время сокращается быстрее, чем происходит естественное исчезновение видов, что свидетельствует о глобальном политическом провале работы по достижению "Цели сохранения биоразнообразия" и прекращения утраты биоразнообразия к 2010 году, как это было заявлено на Конференции сторон Конвенции о биологическом разнообразии в 2002 году.

3. В самом широком смысле понятие окружающей среды охватывает как людей, так и окружающую их природную среду, которые вместе образуют экологически сбалансированное и благоприятное для развития единое целое. Ассамблея ссылается на Принцип 1 Стокгольмской декларации (Конференция Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей среды человека, 1972 год), который гласит: "Человек имеет основное право на свободу, равенство и благоприятные условия жизни в окружающей среде, качество которой позволяет вести достойную и процветающую жизнь, и несет главную ответственность за охрану и улучшение окружающей среды на благо нынешнего и будущих поколений".

4. Ассамблея напоминает о своей рекомендации 1885 (2009) "Проект дополнительного протокола к Европейской конвенции о правах человека, касающегося права на здоровую окружающую среду" и резолюции 10/4 Совета по правам человека ООН о правах человека и изменении климата, а также об аналитическом исследовании Управления Верховного комиссара ООН по правам человека и подчеркивает, что любая деградация функций экосистем напрямую сказывается на широком ряде

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 13 апреля 2011 г. (15-е заседание) (см. док. 12459, доклад Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам, докладчик: г-н Лотман). *Текст, принятый Ассамблеей* 13 апреля 2011 г. (15-е заседание). См. также рекомендацию 1964 (2011).

общепризнанных основных прав человека, в частности, на праве на жизнь и на питание, на воду, охрану здоровья, надлежащее жилище, праве на владение имуществом и пользование землей.

5. И Ассамблея, и Постоянный комитет Бернской конвенции уже установили и пресекают различные виды деятельности, наносящие ущерб окружающей среде в различных регионах Европы, в т.ч. на экологически хрупких территориях. Ассамблея еще раз подтверждает свои резолюции и рекомендации, касающиеся конкретных вопросов охраны окружающей среды, такие как резолюция 1444 (2005) "Охрана дельт европейских рек" и рекомендация 1837 (2008) "Предотвращение вреда окружающей среде Черного моря". Она также призывает в полном объеме выполнять рекомендации Постоянного комитета Бернской конвенции.

6. Кроме того, в соответствии с практикой Европейского суда по правам человека деградация окружающей среды, обеднение биологического разнообразия и изменения в экосистемах косвенно затрагивают и другие права человека, закрепленные в Европейской конвенции о правах человека, а именно: неприкосновенность частной и семейной жизни, а также жилища (статья 8); доступ к информации (статьи 2 и 8); доступ к правосудию и другим средствам правовой защиты (статья 13); свобода информации и коммуникации и право на получение и распространение информации и идей (статья 10).

7. Согласно данным научных исследований, ожидается, что потепление проявится в Европе в большей степени, чем общее глобальное потепление, при этом зимнее потепление будет самым сильным в северной части Европы, а летнее – в Средиземноморском регионе, но в обоих случаях показатели потепления в два раза превысят ожидаемые средние показатели глобального потепления. Изменение сред обитания, видов, их географического распространения, миграционных маршрутов и, в конечном счете, состава и функционирования экосистем в Европе неминуемо скажется на их способности выполнять экосистемные функции, столь необходимые человеческому обществу.

8. В то время как для сокращения негативного воздействия на окружающую среду и биоразнообразие в среднесрочной и долгосрочной перспективе жизненно необходимы меры по снижению выбросов парниковых газов, необходимы также конкретные меры по обеспечению адаптации природных и искусственных экосистем к происходящим процессам изменения климата. Для снижения воздействия на биоразнообразие на всех уровнях - как в отношении уязвимых экосистем, так и в отношении благополучия людей в долгосрочной перспективе - одной лишь стихийной адаптации будет недостаточно.

9. Исходя из этого, Ассамблея полагает, что для обеспечения успеха национальных и европейских стратегий сохранения биоразнообразия в условиях изменения климата жизненно важное значение имеют энергичные меры по охране среды обитания флоры и фауны, а также эффективное управление и расширение существующих сетей охраняемых природных территорий.

10. Ассамблея приветствует инициативу Европейского союза, направленную на выработку Стратегии Европейского союза по сохранению биоразнообразия на период после 2010 года путем консультаций с населением, заинтересованными структурами,

органами власти, бизнесом и гражданским обществом и призванную увеличить вклад Европейского союза в предотвращение утраты глобального биоразнообразия.

11. В этой связи Ассамблея призывает Европейский союз и соответствующие государства-члены Совета Европы активизировать усилия и увеличить свой вклад в достижение Цели сохранения глобального биоразнообразия, установленной участниками Конвенции о биологическом разнообразии, и в особенности, в реализацию рекомендаций и резолюций Постоянного комитета Бернской конвенции.



Предварительное издание

Воспитательная работа по борьбе с насилием в школе

Резолюция 1803 (2011)¹

1. Парламентская ассамблея глубоко озабочена тем фактом, что в Европе слишком много школ по-прежнему сталкивается с серьезными проявлениями насилия. Среди таких явлений – нападения, совершаемые учащимися с применением или без применения оружия, издевательства и травля среди учащихся, сексуальное насилие, враждебное или даже агрессивное отношение учащихся к преподавателям, а также применение насилия в отношении учащихся со стороны преподавателей.

2. Хотя подобные случаи происходят нечасто, Ассамблея полагает, что они заслуживают пристального внимания, поскольку они всегда оказывают очень серьезное – если не радикальное – воздействие на лиц, которых они затрагивают, а также на их непосредственное окружение, и вызывают чувство отчаяния, страха и незащищенности. Они служат тревожным сигналом того, что, несмотря на многие усилия, должных мер по борьбе с насилием в школе и, в целом, в обществе не принято.

3. Гуманизм, ненасильственное поведение, терпимость и взаимоуважение являются общими фундаментальными ценностями, отстаиваемыми Советом Европы с момента его основания шестьдесят лет тому назад, и на протяжении многих лет Организация прилагает усилия по борьбе с любыми формами насилия, в частности, в отношении детей.

4. Важнейшие гарантии содержатся в статьях 3 и 8 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5) и в пересмотренной Европейской социальной хартии (СЕД № 163), в статье 17 которой указано, что дети и молодежь должны быть оберегаемы от безнадзорности, насилия и эксплуатации в целях обеспечения эффективного осуществления их права воспитываться в обстановке, способствующей полному развитию их личности, а также их физических и умственных возможностей.

5. Ассамблея поднимает эти проблемы во многих своих документах, в том числе в рекомендации 561 (1969) "О защите несовершеннолетних от жестокого обращения", рекомендации 1666 (2004) "Общеввропейский запрет на телесные наказания детей", рекомендации 1778 (2007) "Дети-жертвы: пресечение всех форм насилия, эксплуатации и жестокости", рекомендации 1905 (2010) и резолюции 1714 (2010) "О детях, ставших

¹ *Обсуждение в Ассамблее 13 апреля 2011 г. (15-е заседание) (см. док. 12513, доклад Комиссии по культуре, науке и образованию, докладчик: г-н Флего). Текст, принятый Ассамблеей 13 апреля 2011 г. (15-е заседание).*

См. также рекомендацию 1965 (2011).

свидетелями бытового насилия", рекомендации 1934 (2010) "Насилие в отношении детей в детских учреждениях: обеспечение полноценной защиты жертв".

6. Стандарты защиты детей от насилия были включены в рекомендацию Комитета министров No. R (79) 17 о защите детей от жестокого обращения, рекомендацию No. R (85) 4 о насилии в семье и рекомендацию CM/Rec(2009)10 о комплексных национальных стратегиях защиты детей от насилия. Ассамблея также напоминает об общеполитической рекомендации № 10 Европейской комиссии против расизма и нетерпимости "О борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в области школьного образования и на его основе".

7. Конвенция ООН о правах ребенка от 1989 года гарантирует каждому ребенку гармоничное и безопасное развитие, а ее статья 19 напрямую касается защиты детей от насилия. В этой связи Ассамблея приветствует работу, проводимую Специальным представителем Генерального секретаря ООН по вопросу о насилии в отношении детей.

8. Ассамблея напоминает, что в соответствии со статьей 26 Всеобщей декларации прав человека "образование должно быть направлено к полному развитию человеческой личности и к увеличению уважения к правам человека и основным свободам", а также "должно содействовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми народами, расовыми и религиозными группами".

9. К сожалению, насилие оказалось тем элементом человеческих отношений, который, несмотря на осуждение во всем мире, с трудом поддается искоренению. Оно встречается повсюду: в отношениях между отдельными людьми и группами, а также в семьях, социальных группах и в обществе. Оно может проявляться в виде прямой физической агрессии или принимать менее очевидные, но не менее опасные формы психического насилия. Существует тесная взаимосвязь между насилием в школе и насилием в обществе; поэтому неудивительно, что в школьных стенах также встречаются различные формы насилия.

10. Тем не менее, Ассамблея и впредь будет самым решительным образом бороться со всеми формами насилия, в частности с теми, которые направлены против детей и молодежи. В этой связи чрезвычайно важно принимать меры по борьбе с насилием на возможно ранних этапах школьной жизни детей и организовывать и/или углублять воспитательную работу по борьбе с насилием в школе.

11. Радикальные преобразования, которые произошли в образовательной политике, показали, что можно достигать успешных результатов и менять менталитет: авторитарные методы преподавания постепенно уступают место неформальному стилю, часто стимулирующему критическое отношение к авторитарным принципам. Аналогичные тенденции также прослеживаются во взаимоотношениях между родителями и детьми и в обществе в целом.

12. Во многих странах проводятся исследования по проблеме насилия в школе, а некоторые правительства учредили национальные программы по борьбе с таким насилием. Ассамблея также приветствует работу, проводимую в этой области Европейской сетью уполномоченных по правам ребенка. Достигнутые результаты

внушают надежду, однако необходимы дальнейшие усилия по снижению уровня насилия в школе.

13. Если не принять адекватных мер для решения данной проблемы, то последующие социальные и финансовые издержки существенно превзойдут расходы на учреждение большего числа комплексных программ по эффективному противодействию насилию, не говоря уже о недопустимых страданиях, которые испытывают дети, подвергающиеся или подвергшиеся насилию.

14. Безусловно, крайне важно, чтобы насилие было поставлено под запрет, а акты насилия, подпадающие под нормы уголовного права или под дисциплинарные положения, доводились до сведения правоохранительных или дисциплинарных органов и по ним выносились и применялись надлежащие санкции. Однако применение наказаний – это крайняя мера, а не решение проблемы. Более необходимы профилактическая работа и усилия по поддержке жертв. Нельзя не учитывать тот факт, что жестокие дети с наибольшей вероятностью сами могут оказаться жертвами насилия. Кроме того, необходимо обеспечивать максимальную прозрачность, уважая при этом человеческое достоинство и неприкосновенность частной жизни пострадавших.

15. Учитывая сложность взаимоотношений в нашем обществе и множественность факторов, которые могут вызывать агрессивное поведение, для успешной борьбы с насилием в школе необходимо принятие мер на различных уровнях и вовлечение в этот процесс всех заинтересованных сторон, в частности, членов семей, преподавателей и учащихся.

16. На протяжении десятилетий медийные ресурсы в различных формах распространяют контент, насыщенный насилием, и все это время идет дискуссия о том, какое воздействие подобная информация оказывает на людей. С появлением новых видов интерактивных онлайн-медийных средств стало очевидно, что потенциал психического воздействия еще выше, и этот вопрос нуждается в дальнейшем изучении. С другой стороны, поскольку дети все больше времени проводят как пользователи медийных ресурсов, неформальная воспитательная работа через эти средства может иметь положительный эффект и этот вопрос также должен быть принят во внимание и более тщательно проработан.

17. Исходя из вышеизложенного, Ассамблея принимает следующие руководящие принципы воспитательной работы по борьбе с насилием, и призывает парламенты государств-членов и наблюдателей оказать им поддержку на национальном уровне и обеспечить, чтобы компетентные государственные органы поддержали школы в административном, материально-техническом и финансовом плане, а также осуществлять контроль за ходом реализации этих принципов:

17.1. правовая база и административная практика:

17.1.1. уголовные и/или дисциплинарные нормы должны содержать четкие положения о запрещении всех действий, совершаемых в школе, которые могут подходить под определение "насильственные", включая физические или унижающие достоинство наказания учащихся, насилие в отношении учащихся со стороны школьного персонала, насилие в отношении учащихся

со стороны третьих лиц, совершаемое на школьной территории, а также агрессивное поведение одних учащихся по отношению к другим учащимся, школьному персоналу или школьному имуществу;

17.1.2. необходимо предусмотреть меры уголовной и/ или дисциплинарной ответственности, соразмерные тяжести таких действий; однако в отношении несовершеннолетних виновников насилия должны приниматься во внимание руководящие принципы, содержащиеся в рекомендации Комитета министров CM/Rec(2008)11 о Европейских правилах для несовершеннолетних правонарушителей, по отношению к которым применены санкции или ограничительные меры, а также тематический доклад Комиссара Совета Европы по правам человека о детях и ювенальной юстиции от 2009 года;

17.1.3. все акты насилия должны расследоваться и регистрироваться и, если такие действия носят достаточно серьезный характер, они должны доводиться до сведения компетентных правоохранительных или дисциплинарных органов; в этой связи в образовательных учреждениях должны быть созданы надлежащие механизмы по приему жалоб;

17.1.4. административные процедуры в отношении актов насилия в школе должны обеспечивать право родителей на безотлагательное и надлежащее получение информации, а также право на неприкосновенность частной жизни пострадавших;

17.1.5. руководители школ должны нести профессиональную ответственность за эффективное исполнение выше указанных обязательств;

17.2. повышение информированности и подготовка кадров:

17.2.1. в школе должна пропагандироваться культура демократии и прав человека в соответствии с положениями Хартии Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека, принятой в рамках рекомендации Комитета министров CM/Rec(2010)7;

17.2.2. повышение информированности в вопросах снижения уровня насилия, ненасильственного разрешения конфликтов и защиты прав ребенка, в частности в школе, должно быть интегрировано в программу общего образования; различные аспекты проблемы насилия должны рассматриваться, например, на уроках истории, литературы, информатики, искусства, музыки, физкультуры, социологии, психологии, философии и религии или этики;

17.2.3. преподаватели и работники школ должны проходить обязательную подготовку с тем, чтобы лучше понимать, что представляют собой различные формы насилия (физическое, психическое, вербальное и поведенческое насилие), и изучать способы противодействия такому насилию и пути защиты права ребенка на обучение в среде, свободной от насилия;

17.2.4. в программе подготовки школьного персонала должны учитываться конкретные потребности, связанные со спецификой его служебных обязанностей, а также потребности учащихся, в частности тех, кто находится в наиболее уязвимом положении;

17.3. меры по профилактике и поддержке:

17.3.1. необходимо принимать строгие меры безопасности по пресечению проноса в школу оружия и наркотиков и предупреждению преступлений в школе;

17.3.2. методы обучения должны помогать в устранении причин, приводящих к насилию, и быть направлены на то, чтобы отдельные учащиеся не оказывались в изоляции или отчуждении; с этой целью школам необходимо оказывать конкретную поддержку учащимся, испытывающим трудности с учебой, а также трудности физического, социального или иного характера, ослаблять тенденции к конкуренции на уроках, развивать коллективизм, сотрудничество и терпимость, а также предоставлять учащимся возможности для снятия физического и психологического напряжения ненасильственным путем с помощью спортивных мероприятий, занятий музыкой и искусством;

17.3.3. в состав школьного персонала должны входить специальные наставники, работающие на конфиденциальной основе и имеющие необходимую подготовку с тем, чтобы помогать учащимся, столкнувшимся с насилием, и тем, кто совершил акты насилия в школе или вне школы; кроме того, у учащихся, их родителей и преподавателей должна быть возможность обращаться к специалисту по урегулированию споров и конфликтных ситуаций и психологу;

17.3.4. на уровне школьных округов следует создать специальные группы из специалистов с соответствующим уровнем знаний и опыта для оказания консультативного содействия школам, столкнувшимся с определенными трудностями;

17.4. в целях вовлечения учащихся и членов их семей:

17.4.1. школы должны разрабатывать практические проекты и общественные мероприятия (такие, как форумы, круглые столы, дни открытых дверей), посвященные проблеме насилия в школе, в которых принимали бы участие преподаватели, учащиеся и родители; особое внимание следует уделять утверждению в медийных ресурсах (печатные СМИ, музыка, телевидение, кинематограф, Интернет, мобильные телефоны и т.д.) несенсационных подходов к проблемам насилия в школе и социального насилия в повседневной жизни (в том числе, насилие в семье, в группах, преступность);

17.4.2. школы должны организовывать добровольные программы с участием родителей, призванные помочь им в выполнении их родительских

обязанностей, а также в полноценном обеспечении признания и соблюдения прав детей;

17.4.3. в ходе выполнения целевых проектов и мероприятий школам следует предусматривать взаимодействие с НПО, обладающими конкретными знаниями и опытом в вопросах воспитательной работы по борьбе с насилием;

17.5. мониторинг и оценка:

17.5.1. власти на национальном уровне должны создать систему централизованного сбора статистических данных о насилии в школе и о результатах, достигнутых в ходе реализации различных мер по борьбе с этим явлением;

17.5.2. на национальном уровне необходимо проводить обследования по выявлению передового опыта; следует также поощрять сотрудничество между школами на национальном и европейском уровне.

18. Ассамблея призывает Генерального секретаря Совета Европы обеспечить, чтобы работа по проблемам, касающимся детей и насилия, оставалась в числе приоритетов программ будущей деятельности Совета Европы.

19. Ассамблея приглашает Объединенный совет по делам молодежи, а также Конференцию международных неправительственных организаций Совета Европы присоединиться к Ассамблее и Комитету министров в их усилиях по борьбе с насилием в отношении детей и насилием в школе путем проведения мероприятий в сферах своей компетенции.



Предварительное издание

Защита детей и молодежи от ожирения и диабета 2-го типа

Резолюция 1804 (2011)¹

1. Парламентская ассамблея подчеркивает особую важность охраны здоровья и благополучия детей и молодежи и выражает сожаление в связи с наблюдаемым в последнее время в Европе и в других регионах мира распространением ожирения и диабета 2-го типа у них. Ожирение и диабет 2-го типа, являясь приобретенным нарушением обмена веществ, представляют собой предотвращаемые, сокращающие жизнь состояния, которые могут привести к другим заболеваниям (включая заболевания сердечнососудистой системы и рак); они негативно влияют на качество жизни страдающих от них лиц и создают серьезное бремя для системы здравоохранения. В связи с этим Ассамблея полагает, что государствам-членам следует незамедлительно отреагировать на этот кризис здравоохранения.

2. В связи с этим Ассамблея приветствует Глобальную стратегию по питанию, физической активности и здоровью (ВОЗ), которая может служить государствам-членам в качестве базы для реализации инициатив по снижению факторов риска и пропаганде здорового образа и условий жизни. Она призывает государства-члены выполнять Европейскую хартию по противодействию ожирению, принятую Европейской конференцией министров ВОЗ по противодействию ожирению, состоявшейся в Стамбуле (Турция) 15-16 ноября 2006 года.

3. Ассамблея предлагает государствам-членам рассматривать профилактику ожирения через призму прав ребенка и молодежи на здоровье и здоровую среду в рамках Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка, которая призывает договаривающиеся стороны признать право ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья (статья 24).

4. Ассамблея призывает государства-члены незамедлительно принять меры по защите детей и молодежи от наступления и последствий ожирения и диабета 2-го типа, в частности, меры по привитию навыков здорового питания, пропаганде здорового образа жизни и созданию здоровой среды. При разработке мер следует в первую очередь исходить из необходимости соблюдения интересов ребенка.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 13 апреля 2011 г. (15-е заседание) (см. док. 12559, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи человека, докладчик: г-н Хенкок). Текст, принятый Ассамблеей 13 апреля 2011 г. (15-е заседание).*
См. также рекомендацию 1966 (2011).

5. Для привития навыков здорового питания Ассамблея рекомендует государствам-членам:

5.1 принять меры по повышению с самого раннего возраста качества питания посредством:

5.1.1. пропаганды практики грудного вскармливания с рождения до шести месяцев, в полной мере соблюдая при этом право матери на выбор;

5.1.2. применения в пищевой промышленности более здоровых технологий и устранения в продуктах питания синтетических транс-жиров, консервирующих добавок и других химических веществ;

5.1.3. повышения качества школьного питания и минимизации потребления нездоровых продуктов питания и напитков;

5.2. обеспечить, насколько это возможно, доступ к более здоровым продуктам питания и их наличие, включая фрукты и овощи для детей и молодежи, с тем чтобы сделать доступными варианты более здорового питания;

5.3. регулировать рынок продовольственных товаров (включая маркировку продовольственных товаров, информацию о пищевой ценности и рекламу) для снижения ее давления на детей и молодежь, а также ограничить адресованную детям рекламу, особенно телевизионную, которая пропагандирует высокоэнергетическое продовольствие или продовольственные товары с низкой пищевой ценностью и высоким содержанием сахара, соли или жиров;

5.4. информировать детей и молодежь, а также их родителей и опекунов о преимуществах здорового питания, а также об опасностях и отдаленных последствиях потребления несбалансированной с точки зрения питательных свойств "быстрой еды" и опасностях ухудшения здоровья в связи с ожирением;

5.5. еще раз проанализировать свою налоговую политику в отношении продовольственных товаров и рассмотреть возможность введения налогов на продовольственные товары с высоким содержанием синтетических транс-жиров, соли и сахара, используя полученные поступления для снижения стоимости здоровых продуктов питания, особенно для групп населения с низким уровнем доходов, или вкладывая их в системы здравоохранения, позволяющие лечить людей, страдающих от ожирения и диабета 2-го типа;

5.6. призывать, затем поощрять и, возможно, обязывать компании-производители сельскохозяйственной и пищевой продукции и соответствующие торговые компании пересмотреть как состав своих продукции (с точки зрения стандартов качества и здоровья), так и свою деятельность по пропаганде и стимулированию потребления продуктов, признанных менее здоровыми или нездоровыми.

6. С целью пропаганды здорового образа жизни Ассамблея рекомендует государствам-членам принять меры по улучшению благополучия детей и молодежи во

всех областях жизни, используя целостные подходы при решении вопросов общественного здравоохранения. При этом государствам-членам предлагается:

6.1. повышать уровень информированности детей и молодежи в отношении их потребностей и развития, давая им возможность понять, что продовольственные товары являются питанием, а не неким заменителем, позволяющим удовлетворять другие потребности или снимать дискомфорт; просвещать их в отношении путей и средств снятия стресса и борьбы с отрицательными эмоциями, такими как печаль или гнев, которые хорошо известны как факторы, приводящие к чрезмерному потреблению пищи;

6.2. пропагандировать более открытый стиль жизни, соответственно просвещая детей и молодежь;

6.3. создавать для детей и молодежи условия для формирования личности как в условиях формального образования, так и через общественную жизнь, развивая таким образом их личную самостоятельность и чувство самоуважения;

6.4. поддерживать усилия школ, направленные на привитие навыков здорового питания и физической активности, обеспечивая надлежащее финансирование школ, позволяющее им успешно выполнять эту задачу; обеспечивать максимально широкое распространение и соблюдение резолюции Комитета министров ResAP(2005)3 о здоровом питании в школах, уделяя особое внимание качеству школьного питания, обеспечивая при этом доступность более здорового школьного питания для всех детей и молодежи;

6.5. выполнять рекомендацию Комитета министров Rec(2003)6 об улучшении организации физического воспитания и спорта для детей и молодежи во всех европейских странах, в частности посредством облегчения доступа к спортивным сооружениям для детей и молодежи (особенно в социально-неблагоприятных районах), а также путем проведения кампаний по пропаганде более активного образа жизни;

6.6. обеспечивать полноценное участие детей и молодежи в жизни общества, в том числе детей и молодежи, страдающих от ожирения/излишнего веса и диабета 2-го типа, и занять твердую позицию в отношении мер, которые подвергают дискриминации лиц, страдающих от ожирения.

7. С целью формирования более здоровой среды, Ассамблея рекомендует государствам-членам:

7.1. разрабатывать специальные меры и инициативы по поддержке формирования естественной и антропогенной среды, способствующей укреплению здоровья;

7.2. принять конкретные меры по повышению городской мобильности, в частности, посредством пропаганды передвижения на велосипеде и пешком, посредством более эффективного городского планирования и более эффективной транспортной политики. Меры по стимулированию введения более гибких графиков работы также должны помочь родителям активнее использовать свое

время в пути, перерывы и периоды отдыха для расслабления и занятий с детьми в условиях безопасности и комфорта.

8. Ассамблея призывает государства-члены предоставить детям и молодежи надлежащее лечение в случае ожирения и диабета 2-го типа и обеспечивать, чтобы лица, которым угрожает ожирение и/или различные последствия, связанные с этим состоянием, имели реальный доступ к медицинской консультативной помощи и соответствующему уходу и лечению. Государствам-членам следует, в частности, улучшить практику заблаговременного вмешательства и лечения ожирения и диабета 2-го типа, от которых страдают дети и молодежь.

9. Ассамблея рекомендует принять безотлагательные меры по наращиванию возможностей государств-членов в плане проведения исследований и поиска решений этих проблем, включая существенное улучшение практики сбора и анализа данных (например, в отношении детей, страдающих диабетом 2-го типа). Ассамблея также призывает специализированные международные организации оказывать адекватную поддержку инициативам в области исследований, с тем чтобы обратить вспять тенденцию распространения ожирения и диабета 2-го типа среди детей и молодежи.

10. Ассамблея считает, что участие детей и молодежи в разработке предназначенных для них программ в области здравоохранения, является важным условием успешной реализации этих программ, и в связи с этим рекомендует обеспечить полноценное участие детей и молодежи во всех мероприятиях, проводимых в государствах-членах Совета Европы.



Предварительное издание

Массовое прибытие нелегальных мигрантов, лиц в поиске убежища и беженцев на южное побережье Европы

Резолюция 1805 (2011)¹

1. Волнения в Тунисе, Египте и Ливии в течение этого года привели к важным и значительным политическим изменениям на южных границах Европы. Однако эти изменения породили новую волну отчаявшихся людей, которые предпринимают отчаянные шаги, для того чтобы пересечь Средиземное море, с тем чтобы уйти от опасностей и экономических трудностей.
2. В этом году из Туниса на утлых суденышках на небольшой итальянский остров Лампедуза, где зимой проживает лишь 5 тысяч человек, прибыло более 23 тысяч человек. Подавляющее большинство прибывших – это нелегальные мигранты, бегущие по экономическим причинам.
3. За последние две недели начали прибывать первые суда из Ливии. Более тысячи человек добрались до Мальты и почти 900 сошли на берег в Италии. И хотя речь не идет о каких-либо алармистских настроениях, совершенно ясно, что может прибыть гораздо больше людей, учитывая, что 460 тысяч человек уже бежали из Ливии и нашли убежище главным образом в Тунисе (228 тысяч человек) и Египте (182 тысяч человек).
4. Тысячи людей продолжают ежедневно покидать Ливию. Пока что речь не идет о ливийцах: в основном это те, кто в свое время прибыл из стран, где шли конфликты и которых затем застал конфликт в Ливии, до того как они смогли покинуть страну. Многие из этих лиц не могут вернуться в свои страны, и Европе придется решить вопрос о предоставлении им убежища и предпринять иные меры по обеспечению международной защиты. Ситуация еще более усложнится в случае массового исхода ливийцев, которые, несомненно, будут нуждаться в защите, когда они начнут покидать страну, спасаясь от усиливающихся угроз со стороны полковника Каддафи или в связи с началом гражданской войны, или же если полковник Каддафи реализует свою угрозу воспользоваться нелегальной миграцией как оружием против Европы.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 14 апреля 2011 г. (16-е заседание) (см. док. 12581, доклад Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-жа Стрик). Текст, принятый Ассамблеей 14 апреля 2011 г. (16-е заседание).*

См. также рекомендацию 1967 (2011).

5. Пока же количество погибших на не пригодных для мореплавания перегруженных судах, которым не удастся добраться до берегов Европы, продолжает расти: по сообщениям, в море без вести пропали суда, имевшие на борту 335 человек.

6. Парламентская ассамблея признает, что одним из приоритетов является удовлетворение гуманитарных потребностей и потребностей в международной защите лиц, которые прибывают на европейские берега, главным образом в Италию и на Мальту. Государства-члены, Европейский союз, международные организации, гражданское общество и другие структуры призваны внести свой вклад и проявить солидарность с государствами, на которых эта проблема отразилась в наибольшей степени. Такая солидарность и готовность взять на себя часть ответственности должна охватывать побережье Северной Африки и многие тысячи беженцев и перемещенных лиц, все еще пытающихся вернуться домой, после того как они покинули Ливию. Она должна охватывать также и тех мигрантов и беженцев, которые оказались в ловушке в Ливии, ожидая возможности бежать из страны.

7. Ассамблея отмечает, что хотя волна вновь прибывших и имела место, опасения по поводу тотального бедствия не оправдались. Это важно отметить, поскольку такая ситуация далеко не всегда четко обозначается политиками, средствами массовой информации и другими структурами, что приводит к нагнетанию страхов и непониманию среди населения, а также призывам к принятию непропорциональных ответных мер.

8. Ассамблея признает, что государства-члены Совета Европы, на которых эта проблема отразилась в первую очередь, испытывают определенное давление, и приветствует их усилия по оказанию гуманитарной помощи в соответствии с международными обязательствами, а также призывает их продолжать эти усилия. Ассамблея напоминает государствам об их международных обязательствах принимать суда, перевозящие лиц, нуждающихся в международной защите.

9. Ассамблея отмечает, что в настоящее время итальянские власти не в состоянии вернуть нелегальных туниских мигрантов и поэтому выдают этим лицам временные разрешения на проживание сроком на шесть месяцев. Она отмечает также, что это может привести к усилению напряженности в отношениях между Францией и Италией, учитывая, что Франция перехватила и вернула многих туниских мигрантов, которые пересекли границу со стороны Италии.

10. Ассамблея полагает, что следует как можно раньше начинать заниматься глубинными причинами этой волны "людей в лодках". Некоторые из этих причин могут быть устранены достаточно оперативно, тогда как другие причины носят более сложный характер и потребуют больше времени. Однако устранение этих причин потребует политической воли, готовности к компромиссу и соответствующих финансовых средств. Коренные причины очевидны: это конфликты, сложная экономическая ситуация, отсутствие правительств, пришедших к власти демократическим легитимным путем, отсутствие политической стабильности и власти, а также резкий рост населения в южном Средиземноморье.

11. Европе потребуются осуществить значительные инвестиции с целью стимулирования экономического развития и демократизации. Кроме того, потребуются провести переговоры по таким деликатным вопросам, как возвращение граждан и

возможности легальной миграции. Если Европа не сделает все, что требуется, она рискует получить в соседние страны Северной Африки, население которых будет жить в условиях конфликта и нищеты, где молодежь не будет иметь перспектив, что в свою очередь может породить масштабную нелегальную миграцию.

12. Ассамблея, признавая, что события в Северной Африке вызывают озабоченность у всех государств-членов Совета Европы, призывает государства-члены:

12.1. признать, что прибытие большого числа нелегальных мигрантов на южные берега Европы – это ответственность всех европейских государств и требует решения, требующего распределения этой коллективной ответственности. Ассамблея напоминает государствам-членам о неоднократных призывах Комиссара по правам человека Совета Европы о необходимости эффективного распределения ответственности;

12.2. безотлагательно оказать гуманитарную помощь и содействие всем лицам, прибывающим на южные берега Европы и на другие границы, в частности, путем предоставления адекватного жилья, убежища и медицинской помощи, о чем говорилось в ранее принятой Ассамблеей резолюции 1637 (2008) "Люди в лодках" у берегов Европы: смешанные миграционные потоки прибывают в Южную Европу морским путем";

12.3. воздерживаться от автоматического заключения под стражу и прибегать к нему лишь в том случае, когда нет никаких иных разумных вариантов, обеспечивая при этом, чтобы условия содержания отвечали минимальным стандартам прав человека, изложенным в резолюции 1707 (2010) Ассамблеи "Содержание под стражей лиц в поисках убежища и нелегальных мигрантов в Европе";

12.4. обеспечить, чтобы лица, относящиеся к уязвимым категориям, включая женщин и детей, жертв пыток, жертв торговли людьми и пожилых лиц, не заключались под стражу и получали надлежащий уход и помощь;

12.5. гарантировать право на убежище и невыдворение, в частности:

12.5.1. обеспечивая, чтобы государства предоставляли доступ на свою территорию лицам, нуждающимся в международной защите;

12.5.2. обеспечивая принятие обоснованных и последовательных решений о предоставлении убежища в соответствии с резолюцией 1695 (2009) Ассамблеи "Обоснованность и последовательность решений о предоставлении убежища, принимаемых в государствах-членах Совета Европы";

12.6. обеспечить, чтобы при фильтрации прибывших и принятии решений в отношении предоставления убежища эти решения принимались без задержки, но при этом оперативность не должна достигаться за счет справедливости;

12.7. в полной мере поддерживать Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по беженцам (УВКБ ООН), Международную

организацию по миграции (МОМ), Международный комитет Красного Креста (МККК) и другие международные и национальные организации, оказывающие гуманитарную и иную помощь как в Северной Африке, так и европейских странах по прибытии, и вносить щедрый вклад в реализацию программ переселения беженцев, оказавшихся в сложной ситуации в странах Северной Африки;

12.8. проявлять солидарность в решении возникающих проблем, включая распределение бремени с государствами, на которых эта проблема отразилась в первую очередь, в частности:

12.8.1. активизируя поддержку Международного агентства по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах государств-членов Европейского союза (Frontex), вновь созданного Европейского агентства по вопросам предоставления убежища (EASO), и поощряя более активное использование финансовых ресурсов Европейского союза, предоставляемых через Фонд внешних границ, Фонд возвращения, Европейский фонд беженцев и Фонд интеграции;

12.8.2. рассмотреть возможность взять на себя обязательство по переселению лиц, нуждающихся в международной защите, из европейских стран, куда они прибыли, и приостановке применения "Дублинского регламента" или рассмотрения иных форм распределения ответственности посредством использования существующих механизмов, предусмотренных в "Дублинском регламенте", включая положение о солидарности, содержащееся в статье 3(2), и гуманитарное положение, содержащееся в статье 15;

12.8.3. совместно с Европейским союзом проработать вопрос о добровольном и принудительном возвращении с учетом необходимых гарантий прав человека, опираясь при этом на соглашения о реадмиссии в соответствии с резолюцией 1741 (2010) Ассамблеи "Соглашения о реадмиссии: механизмы возвращения нелегальных мигрантов";

12.8.4. признавая, что Мальта оказалась в особенно сложной ситуации, ввиду размера ее территории, высокой плотности населения и ограниченности людских и материальных ресурсов, и взяв на себя обязательство переселить лиц, нуждающихся в международной защите.

13. Ассамблея, принимая во внимание необходимость скорейшего устранения коренных причин массового прибытия нелегальных мигрантов, лиц в поиске убежища и беженцев, настоятельно призывает государства-члены:

13.1. поддержать экономические, социальные, демократические и правовые реформы и развитие в Тунисе и Египте и, в соответствующих случаях, в Ливии;

13.2. сформировать каналы легальной миграции (для сезонной работы, "циркулярной" миграции и других форм миграции) для лиц из пострадавших стран, с тем чтобы ослабить давление нелегальной миграции и создать инструмент поддержки соответствующих стран;

- 13.3. быть готовыми оказать существенную помощь Ливии с целью стабилизации этой страны, как только она выйдет из нынешнего конфликта.
14. В случае массового исхода ливийских беженцев, ввиду нарастания преследований со стороны полковника Каддафи или начала гражданской войны, Ассамблея настоятельно призывает государства-члены Европейского союза рассмотреть возможность применения Директивы о временной защите (Директива Совета 2001/55/ЕС от 20 июля 2001 года о минимальных стандартах предоставления временной защиты в случае массового прибытия перемещенных лиц и о мерах, способствующих равномерному распределению усилий между государствами-членами, в том что касается приема этих лиц и учитывая последствия). Важно, однако, обеспечить, чтобы на практике предусматривалось, как минимум, предоставление временной защиты в той или иной форме.
15. Ассамблея напоминает государствам-членам о возможностях финансирования, предоставляемых Банком развития Совета Европы, и призывает их представлять проекты, запрашивая кредиты, которые позволили бы создавать адекватные объекты и инфраструктуру для приема, с тем чтобы способствовать удовлетворению потребностей этих уязвимых групп населения.



Предварительное издание

Женщины в сельских районах в Европе

Резолюция 1806 (2011)¹

1. Женщины выступают в качестве движущей силы процессов поддержания, сохранения и развития сельских районов как в культурном, так и в экономическом плане. Они не только вносят вклад в сохранение и передачу традиций, но и составляют значительную часть трудовых ресурсов в сельском хозяйстве и участвуют в развитии сельских районов в условиях постоянного снижения численности населения.

2. К сожалению, в связи с широким распространением в сельских районах таких явлений, как безработица, бедность, недостаточное развитие транспорта и отсутствие базовых услуг в сфере образования, здравоохранения и социального обеспечения, и ввиду стойкости традиционных представлений, базирующихся на стереотипном понимании роли женщин и мужчин и обрекающих женщин на подчиненное положение как в личной, так и в общественной жизни, женщины в сельских районах сталкиваются с серьезными проблемами на пути к достижению гендерного равенства и реализации своих прав. Кроме того, сельским женщинам, принадлежащим к национальным меньшинствам, особенно женщинам народности рома, приходится сталкиваться с многообразными проявлениями дискриминации, причем гораздо чаще, чем мужчинам, принадлежащим к тому же меньшинству, или женщинам, принадлежащим к большинству населения. В результате многие женщины, в особенности молодые, стремятся уехать из сельской местности, что наряду с демографическими изменениями еще больше обостряет процесс сокращения сельского населения.

3. Эта проблема зачастую усугубляется тем, что государства-члены Совета Европы оказываются не в состоянии обеспечить на должном уровне учет гендерного фактора в процессе разработки и реализации законодательных и политических мер, касающихся сельского хозяйства и сельских территорий. Особенно ярко это проявилось в 1990-е годы в ходе приватизации в ряде государств, которые сейчас являются членами Совета Европы. Кроме того, женщины, проживающие в сельских районах, крайне редко становятся объектом специальных целенаправленных законодательных и политических мер.

4. Парламентская ассамблея отмечает, что, несмотря на заметные региональные различия в положении этих женщин в государствах-членах, существует ряд общих проблем, которые вызывают озабоченность: государственная статистика не учитывает

¹ *Обсуждение в Ассамблее 14 апреля 2011 г. (17-е заседание) (см. док. 12460, доклад Комиссии по равенству возможностей женщин и мужчин, докладчик: г-жа Кинтанилья Барба, и док. 12532, заключение Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам, докладчик: г-жа Джон-Калам). Текст, принятый Ассамблеей 14 апреля 2011 г. (17-е заседание).*

должным образом данные о женщинах, проживающих в сельских районах; эти женщины располагают ограниченными возможностями трудоустройства, получения кредитов и социального страхования; они имеют ограниченный доступ к медицинской помощи и социальному обеспечению; они сталкиваются с препятствиями при реализации имущественных и наследственных прав; они сталкиваются с трудностями при совмещении трудовой и семейной жизни и имеют, в лучшем случае, ограниченное право голоса при принятии решений в семейных предприятиях.

5. Кроме того, Ассамблея с глубоким беспокойством отмечает, что женщины, проживающие в сельских районах, особенно уязвимы перед проявлениями насилия, включая так называемые "преступления во имя чести" и бытовое насилие, и что в ряде государств-членов, где в сельских районах широко распространены безработица и бедность, они особенно подвержены риску стать жертвами торговли людьми.

6. Ассамблея опасается, что глобализация в сочетании с текущим финансово-экономическим кризисом может еще более ухудшить условия жизни женщин в сельских районах, сделать их еще более уязвимыми и подверженными дискриминации и нарушениям прав человека.

7. Исходя из этого, Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы:

7.1. разработать конкретные правовые средства и меры политики, главным образом ориентированные на положение женщин в сельских районах и направленные на достижение прогресса в обеспечении равенства возможностей, чтобы создать условия, которые позволят женщинам оставаться в сельской местности;

7.2. учитывать гендерный фактор при разработке и реализации всех мер политики, которые влияют на положение женщин в сельских районах;

7.3. создать условия для привлечения женщин, проживающих в сельских районах, к разработке сельскохозяйственной политики на национальном, региональном и местном уровне, а также всех затрагивающих их решений;

7.4. добиваться более широкого участия сельских женщин в процессе принятия решений, способствуя их участию в политической жизни на местном уровне, в органах управления предприятий, кооперативов, местных структурах по управлению сельским хозяйством и сельскохозяйственных объединениях;

7.5. следить за надлежащим исполнением сотрудниками правоохранительных органов и другими государственными и муниципальными должностными лицами в сельских районах законов в сфере отправления правосудия, недопущения дискриминации, трудового и уголовного законодательства с тем, чтобы укреплять уважение принципа верховенства права;

7.6. обеспечить в сельской местности получение сотрудниками правоохранительных и судебных органов подготовки по вопросам гендерного равенства и борьбы с бытовым насилием и содействовать тому, чтобы среди этих сотрудников были женщины;

- 7.7. устраивать и поддерживать информационно-просветительские кампании, а также организовывать информирование сельских женщин об их правах;
- 7.8. содействовать учреждению на национальном и международном уровне форумов по обмену информацией, передовым опытом и наработками по вопросам, касающимся положения сельских женщин;
- 7.9. поддерживать с помощью профессиональных организаций, гражданского общества и СМИ информационные и контактные сети с участием сельских женщин и государственных учреждений;
- 7.10. применять гендерное бюджетирование;
- 7.11. подписать и ратифицировать Конвенцию Совета Европы о противодействии торговле людьми (СДСЕ № 197), обеспечивать ее строгое выполнение и поддерживать взаимодействие с ее мониторинговым механизмом (GRETA);
- 7.12. поддержать процесс переговоров по подготовке Конвенции Совета Европы о предупреждении и пресечении насилия в отношении женщин и бытового насилия.
8. Кроме того, в отношении статистики Ассамблея призывает государства-члены:
- 8.1. в целях разработки целенаправленной политики собирать статистические данные, призванные дать четкую картину положения и условий жизни женщин в сельской местности;
- 8.2. уточнить статистические данные и информацию о причинах, по которым женщины покидают сельские районы, с целью реализации необходимых мер по сокращению такого оттока населения;
- 8.3. провести статистические исследования того, как бедность и социальная отчужденность сказываются на сельских районах, в том числе с оценкой их воздействия с точки зрения гендерного измерения, с тем, чтобы выработать меры политики по решению этих проблем;
- 8.4. рассмотреть вопрос об учреждении национальных обсерваторий по сбору и обмену данными и информацией, а также для отслеживания развития ситуации.
9. В отношении улучшения экономических условий жизни женщин в сельских районах Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы:
- 9.1. обеспечить, чтобы женщины не подвергались дискриминации в своих имущественных и наследственных правах;
- 9.2. ввести правовые нормы, касающиеся понятия "долевая собственность";

- 9.3. оценить стоимость неоплачиваемого или низкооплачиваемого труда в хозяйстве за время в браке, с тем чтобы его можно было учесть в случае раздельного проживания супругов или развода;
- 9.4. положить конец дискриминации в отношении женщин при трудоустройстве и в оплате труда;
- 9.5. обеспечивать предоставление сельским женщинам, желающим открыть свое предприятие, микрокредитов, средств и займов напрямую или через кооперативы, особенно в связи с инновационными проектами, создающими новые рабочие места для женщин на сельских территориях;
- 9.6. включать в региональные и местные стратегии развития образовательные программы для сельских женщин для формирования у них профессиональных навыков ведения устойчивого сельского хозяйства и развития предпринимательства среди женщин;
- 9.7. повышать ценность выпускаемой сельскохозяйственной продукции, создавать сбытовые структуры для нее и содействовать диверсификации сельской экономики;
- 9.8. содействовать применению и доступности новых информационно-коммуникационных технологий;
- 9.9. создавать условия, позволяющие сельским женщинам работать на дому;
- 9.10. развивать в сельских районах возможности трудоустройства в других отраслях, помимо сельского хозяйства, в частности в таких отраслях, как связь, местная сфера услуг, туризм и индустрия досуга;
- 9.11. создавать стимулы для предприятий, решивших обосноваться в сельской местности и предоставить работу женщинам.
10. В отношении улучшения социальных условий для сельских женщин Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы:
- 10.1. разработать комплексные законодательные положения, касающиеся статуса "супруги-помощницы", дающие женщинам право на социальное страхование, пенсии, медицинскую помощь, отпуска и пособия по беременности и родам и обеспечивающие применение национальных норм техники безопасности и охраны труда;
- 10.2. создать систему регистрации тех, кто работает в качестве "супруги-помощницы", чтобы они могли в полной мере пользоваться своими социальными правами в соответствии с положениями резолюции 1752 (2010) "Достойные пенсии для женщин" и резолюции 1329 (2003) "О статусе партнеров, принимающих участие в совместном ведении семейного предприятия";

- 10.3. улучшать условия труда женщин и мужчин, занятых в сельском хозяйстве, и обеспечить, чтобы оценка рисков и работа по профилактике угроз здоровью работников сельского хозяйства проводились с учетом гендерного измерения. Особое внимание следует уделить положению беременных женщин и кормящих матерей;
 - 10.4. повышать доступность базовых услуг, таких как детские ясли и детские сады, обязательные школы, услуги для пожилых людей и инвалидов, медицинская помощь и социальное обеспечение, с тем, чтобы женщины в сельских районах могли лучше совмещать работу и семейную жизнь;
 - 10.5. обеспечить наличие в сельских районах учреждений здравоохранения и доступность помощи в области сексуального и репродуктивного здоровья и семейного планирования, организовывая в случае необходимости передвижные пункты;
 - 10.6. развивать в сельских районах школьное обучение, образование для взрослых и профессиональную подготовку женщин и девочек;
 - 10.7. создавать или стимулировать создание информационных пунктов и центров правовой защиты, предоставляющих женщинам, проживающим в сельской местности, консультации по защите их прав и юридическую помощь;
 - 10.8. инвестировать в развитие инфраструктуры и услуг, а именно, автомобильных дорог, общественного транспорта, широкополосной связи и доступ в Интернет, в том числе в удаленных сельских районах, с тем, чтобы преодолеть изолированность жителей, и в частности женщин, и повысить их возможности трудоустройства и получения образования;
 - 10.9. учредить соответствующие программы и структуры по реинтеграции жертв торговли людьми в сельских районах, а также механизмы защиты, службы и центры по приему жертв насилия, в том числе бытового насилия;
11. Ассамблея также призывает Европейский парламент и Европейскую комиссию в рамках своей сферы компетенции:
- 11.1. продолжать усилия по интегрированию гендерных соображений во все стратегии и меры, включая общую сельскохозяйственную политику и структурные фонды;
 - 11.2. следить за ходом выполнения Директивы 2010/14 Европейского парламента и Совета о реализации принципа равного статуса мужчин и женщин, занимающихся индивидуальной трудовой и предпринимательской деятельностью, отменяющей Директиву Совета 86/613/ЕЕС.



Предварительное издание

Смертная казнь в государствах-членах Совета Европы и в государствах-наблюдателях: нарушение прав человека

Резолюция 1807 (2011)¹

1. Парламентская ассамблея напоминает о своем принципиальном неприятии применения смертной казни при любых обстоятельствах. Она гордится своим конструктивным вкладом в избавление почти всей территории Европы от этого бесчеловечного и унижительного наказания, поскольку отмена смертной казни была ею обозначена как одно из условий вступления в Совет Европы.
2. Европейский опыт убедительно показал, что для борьбы с насильственными преступлениями не нужна смертная казнь, и что политические лидеры, ставшие инициаторами отмены смертной казни, не столкнулись с негативной реакцией со стороны общественности.
3. Ассамблея призывает Соединенные Штаты Америки и Японию, в качестве стран-наблюдателей, а также Беларусь, стремящуюся стать государством-членом Совета Европы, присоединиться к расширяющемуся консенсусу демократических стран, которые защищают права человека и человеческое достоинство путем отмены смертной казни.
4. В отношении Соединенных Штатов Америки Ассамблея:
 - 4.1. выражает признательность тем американским штатам, которые недавно отменили смертную казнь (в частности Нью-Мексико, Нью-Джерси и Нью-Йорк) и призывает другие штаты, а также федеральные власти, последовать их примеру;
 - 4.2. сожалеет о том, что произвольное и дискриминационное применение смертной казни в США и общественные скандалы вокруг различных методов ее исполнения (казнь с помощью инъекции яда, электрический стул, расстрел), запятнали репутацию этой страны, друзья которой смотрят на нее как на идеал прав человека;

¹ *Обсуждение в Ассамблее 14 апреля 2011 г. (17-е заседание) (см. док. 12456, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-жа Вольвенд). Текст, принятый Ассамблеей 14 апреля 2011 г. (17-е заседание).*

4.3. считает что, особенно в условиях нынешней ограниченности бюджетных средств имеющиеся дефицитные ресурсы лучше вкладывать в улучшение профилактики преступности и повышение раскрываемости тяжких преступлений, а не в длительные юридические баталии с целью казни отдельных преступников.

5. Кроме того, в отношении судебного решения Международного Суда ООН по делу Алены (Мексика против Соединенных Штатов Америки), Ассамблея призывает:

5.1. федеральные законодательные органы принять законодательство, позволяющее проводить в отношении приговоренных к смертной казни граждан Мексики, которым не была обеспечена возможность получения консульской помощи в соответствии с требованиями Венской конвенции о консульских сношениях, повторное судебное разбирательство с соблюдением надлежащих процедур;

5.2. дать всем органам судебной власти США возможность того, чтобы в будущем иностранным гражданам, в отношении которых может быть вынесен смертный приговор, предоставлялась надлежащая консульская помощь в соответствии с международными обязательствами США по Венской конвенции.

6. В отношении Японии Ассамблея:

6.1. выражает глубокое разочарование в связи с тем, что в последнее время в составе правительства не было министров юстиции, которые открыто выступали за отмену смертной казни. После фактического моратория, к сожалению, была продолжена жестокая практика проведения казней, которые совершаются в обстановке секретности и застают врасплох осужденных, ожидающих казни, и членов их семей;

6.2. ожидает, что недавнее введение в Японии института судебных заседателей будет способствовать повышению осведомленности общества о жестокости системы применения наказаний в виде смертной казни и вероятности ошибок что, возможно, будет содействовать ее отмене.

7. В отношении Беларуси Ассамблея, напоминая о своих резолюциях 1671 (2009) и 1727 (2010):

7.1. решительно осуждает продолжающиеся с 2008 года казни, которые значительно подорвали доверие к заявленному Беларусью намерению сблизиться с семьей европейских демократических государств, отстаивающих права человека и человеческое достоинство;

7.2. призывает компетентные органы незамедлительно объявить мораторий на приведение в исполнение смертных приговоров и предпринять необходимые шаги для законодательной отмены смертной казни.



Предварительное издание

Укрепление механизмов предупреждения пыток в Европе

Резолюция 1808 (2011)¹

1. Парламентская ассамблея, напоминая о своей резолюции 1248 (2001) "Европейский комитет по предупреждению пыток (КПП): состав" и резолюции 1540 (2007) "Совершенствование процедур отбора членов КПП", подчеркивает, что среди основных прав человека важнейшее значение имеет запрещение пыток и бесчеловечного и унижающего достоинство обращения (Статья 3 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5)).

2. Ассамблея выражает признательность Европейскому комитету по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП) за его самоотверженную, чрезвычайно эффективную деятельность в течение более 20 лет. КПП является одним из самых значительных достижений Совета Европы.

3. Для выполнения своих сложных задач члены КПП должны обладать высокой профессиональной квалификацией и исключительными личными качествами. Избрание членов КПП Ассамблеей придает им большую демократическую легитимность и авторитет: в итоге один и тот же орган будет и оценивать кандидатов, фигурирующих в списках, представляемых национальными делегациями, и делать окончательный выбор.

4. Пока же представляется целесообразным продолжить совершенствование процедур формирования "коротких списков" кандидатов на национальном уровне в соответствии с указаниями, содержащимися в резолюции 1540 (2007). Кроме того, когда это необходимо, Ассамблея предоставляет Комитету министров основания для подготовки им рекомендаций. Если высказывается мнение, что кандидат может иметь конфликт интересов, от него требуется взять на себя письменное обязательство, что в случае избрания он/она отказывается от функций, исполнение которых может привести к возникновению такого конфликта.

5. Особое значение, в силу их особого характера, имеют публичные заявления, которые КПП принимает большинством в две трети голосов, в случае если органы власти какого-либо государства-члена не проявляют достаточной готовности к сотрудничеству. Эти нечастые сигналы тревоги естественно дают повод для

¹ *Обсуждение в Ассамблее 14 апреля 2011 г. (17-е заседание) (см. док. 12551, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Гардетто). Текст, принятый Ассамблеей 14 апреля 2011 г. (17-е заседание).*

См. также рекомендацию 1968 (2011).

обсуждения в Комитете министров и в соответствующем национальном парламенте. Подкомиссии Ассамблеи по правам человека также предлагается установить диалог с соответствующей национальной делегацией и обратиться, в случае необходимости, к Комиссии по юридическим вопросам и правам человека.

6. Принцип конфиденциальности работы КПП способствует его тесному сотрудничеству с национальными органами власти. Однако заключительные доклады по итогам посещений КПП могли бы выиграть, если бы они оперативно и регулярно публиковались вместе с комментариями органов власти. Практически все государства-члены рано или поздно обращаются с просьбой об опубликовании этой информации, поскольку публикация позволяет своевременно начать общественное обсуждение отмеченных проблем и путей их решения. Лишь Российская Федерация все еще не идет по этому пути.

7. Ассамблея выражает сожаление по поводу того, что Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (ФПКПП) ратифицирован еще не всеми государствами-членами Совета Европы, и что не все государства-члены, которые ратифицировали его, ввели в действие предусмотренные этим Протоколом национальные превентивные механизмы (НПМ).

8. Национальные превентивные механизмы представляют собой важнейшую инновацию с точки зрения subsidiarity. Они должны быть полностью независимы и обеспечены достаточными ресурсами, включая экспертов в правовой, медицинской и других областях, участие которых имеет важнейшее значение для выполнения на местах задач, связанных с предупреждением и мониторингом.

9. Ассамблея приветствует предпринятые в Совете Европы усилия по достижению синергетического взаимодействия между КПП, с одной стороны, и механизмами, созданными на основе ФПКПП, с другой, а также создание единого пула профильных экспертов.

10. Такой же подход, позволяющий избежать дублирования и непроизводительного расходования ограниченных ресурсов, насущно необходим и в том, что касается связей между КПП и деятельностью, намечаемой Европейским союзом в связи с разрабатываемыми им мерами по улучшению условий содержания под стражей в своих государствах-членах.

11. В связи с изложенным, Ассамблея предлагает:

11.1 государствам-членам Совета Европы, которые еще не сделали этого, как можно скорее подписать и ратифицировать ФПКПП, а также назначить независимые, обеспеченные надлежащими ресурсами национальные превентивные механизмы;

11.2 государствам-участникам Европейской конвенции по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (СЕД № 126):

11.2.1. внести через Комитет министров поправки к Конвенции, позволяющие:

11.2.1.1. избрание членов КПП Парламентской ассамблеей;

11.2.1.2. автоматическую публикацию докладов по итогам посещений, а также комментариев заинтересованных сторон с предоставлением каждой стороне возможности обратиться с просьбой отложить публикацию доклада на срок до шести месяцев после его представления;

11.2.2. в целом ходатайствовать о публикации будущих докладов КПП о посещениях как можно скорее после их представления, за исключением особых случаев, когда возражает заинтересованная сторона;

11.3. национальным делегациям в Ассамблее сделать в соответствии с указаниями, содержащимися в резолюции 1540 (2007), процедуры отбора кандидатов в КПП более транспарентными и более приспособленными к нуждам КПП;

11.4. парламентам соответствующих государств-участников Конвенции обратиться к своим правительствам по поводу публичных заявлений, принимаемых на основании Статьи 10 Конвенции, в случае если национальные органы власти не проявляют готовности к сотрудничеству или отказываются исправлять ситуацию в свете рекомендаций КПП;

11.5. Уполномоченному по правам человека Совета Европы при посещении соответствующих государств запрашивать информацию в отношении мер, принятых с учетом выводов КПП, а также постоянно отслеживать публичные заявления КПП;

11.6. КПП продолжать сотрудничество на основе синергетического взаимодействия и формирования пула экспертов совместно с механизмами, предусмотренными в ФПКПП, в частности, оказывать содействие в создании национальных превентивных механизмов;

11.7. компетентным учреждениям Европейского союза обращаться к достижениям КПП и использовать его "ноу-хау" для достижения синергетического взаимодействия и недопущения дублирования при разработке своих мер по улучшению условий содержания под стражей в государствах-членах Европейского союза.



Предварительное издание

Вода – источник конфликтов

Резолюция 1809 (2011)¹

1. Вода имеет важнейшее значение для выживания человека, однако миллиард людей в мире не имеет доступа к питьевой воде.
2. В этой связи Парламентская ассамблея отмечает, что на Йоханнесбургском саммите в 2002 году была поставлена задача: к 2015 году сократить на половину количество людей, не имеющих доступа к питьевой воде.
3. Ассамблея ссылается также на свою резолюцию 1693 (2009) "Вода: стратегический вызов для Средиземноморья", а также на предложения, внесенные парламентами на 5-ом Всемирном водном форуме в Стамбуле 19 марта 2009 года, на котором акцент был сделан, в частности, на роли парламентариев в разработке правил рационального использования водных ресурсов, водоснабжении, повсеместном соблюдении права на воду и реализации политики водопользования.
4. При этом Ассамблея выражает сожаление, что правительства в своем заявлении от 22 марта 2009 года не признали право на воду и санитарию в качестве одного из прав человека.
5. Ассамблея хотела бы также сослаться на свою рекомендацию 1885 (2009) "Проект дополнительного протокола к Европейской конвенции о правах человека, касающийся права на здоровую окружающую среду".
6. Ассамблея отмечает, что 28 июля 2010 года Организация Объединенных Наций признала доступ к воде и санитарии в качестве одного из важнейших прав человека, и что 30 сентября 2010 года Совет по правам человека подтвердил в свою очередь, что "право на безопасную питьевую воду и санитарию вытекает из права на достаточный жизненный уровень и неразрывно связано с правом на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, а также с правом на жизнь и человеческое достоинство".
7. К сожалению, рост населения, контрастирующие и при этом постоянно возрастающие потребности развивающихся и промышленно развитых стран, а также

¹ *Обсуждение в Ассамблее 15 апреля 2011 г. (18-е заседание) (см. док. 12538, доклад Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам: г-н Марке). Текст, принятый Ассамблеей 15 апреля 2011 г. (18-е заседание).*

превратности климата, еще более повышают важнейшую роль воды, превращая ее в политический вопрос, зачастую порождающий конфликтные ситуации.

8. Ассамблея хотела бы отметить, что глобализация несомненно относится к числу тех факторов, которые, наряду с ирригацией, непроизводительным использованием водных ресурсов и загрязнением, в наибольшей степени способствуют истощению запасов пресной и питьевой воды.

9. Это обуславливает необходимость принятия мер по модернизации сетей водоснабжения и повышению эффективности управления ирригационными системами.

10. Учитывая, что пресная вода представляет собой ограниченный, хрупкий и, при этом, жизненно важный для человечества ресурс, Ассамблея отмечает и выражает сожаление по поводу того, что каждый шестой житель земли все еще не имеет доступа к воде, а почти половина жителей земли не имеют возможности пользоваться канализационными системами.

11. Кроме того, изменение климата усугубляет проблему недоедания в наиболее засушливых регионах мира, порождая миллионы климатических беженцев.

12. В этой связи Ассамблея хотела бы обратить внимание на тот факт, что нехватка воды приводит к актам насилия и конфликтам, которые могут угрожать политической и социальной стабильности государств. Примеры этого мы видим в событиях на Ближнем Востоке, на Кавказе и в Китае, что подтверждает наличие тесных связей между водой и безопасностью.

13. Ассамблея не может не прийти к выводу, что вода стала военным и политическим инструментом, а также новым оружием террористов.

14. В связи с изложенным, Ассамблея рекомендует властям государств-членов Совета Европы и государств, не являющихся членами:

14.1. признать, что доступ к воде является одним из важнейших прав человека (резолюция 64/292 от 28 июля 2010 года Генеральной ассамблеи ООН и резолюция 15/9 от 30 сентября 2010 года Совета по правам человека ООН);

14.2. применять, а при необходимости и пересмотреть, нормы международного водного права;

14.3. проанализировать системы совместного управления трансграничными реками и водоносными слоями;

14.4. принять необходимые меры по упорядочению функционирования водных бассейнов;

14.5. создать международные водные пути;

14.6. повысить прозрачность и активизировать обмен информацией между всеми заинтересованными структурами;

- 14.7. обеспечить, чтобы мероприятия, проводимые в их странах, не наносили ущерба природным ресурсам в других странах;
 - 14.8. обращаться в Международный суд с целью мирного урегулирования споров по поводу совместного использования водных ресурсов несколькими государствами;
 - 14.9. содействовать взиманию более справедливых сборов за пользование водой и оказывать услуги по снабжению качественной питьевой водой в достаточном объеме, а также предоставлять приемлемые, доступные физически и по ценам санитарные услуги в соответствии с рекомендациями, содержащимися в резолюции 15/9 Совета по правам человека;
 - 14.10. предоставить в распоряжение всех граждан средства, позволяющие призвать свои власти к ответу, и потребовать применения в соответствующих случаях механизмов компенсации;
 - 14.11. разработать программу содействия и сотрудничества со странами, которые страдают от нехватки воды;
 - 14.12. принять меры по установлению контроля за использованием грунтовых вод с целью содействия сбережению и недопущению непродуктивного расходования воды;
 - 14.13. принять меры по обессоливанию воды с целью дешевого превращения морской воды в питьевую;
 - 14.14. пересмотреть практику и политику в сфере сельского хозяйства для обеспечения их жизнеспособности путем стимулирования инвестиций в эффективные ирригационные системы и ускорения передачи технологий в этой области между развитыми и развивающимися странами;
 - 14.15. организовать строгий мониторинг рисков случайного загрязнения;
 - 14.16. сформировать базу данных, содержащую метеорологическую, гидрологическую и социально-экономическую информацию.
15. Ассамблея рекомендует также местным и региональным властям обеспечить, чтобы их граждане располагали эффективными и качественными системами водоочистки.
 16. Ассамблея призывает парламенты и все другие заинтересованные стороны принять участие в инициативе "Справочное бюро" в соответствии с рекомендациями 5-го Всемирного водного форума, состоявшегося в Стамбуле в 2009 году.



Предварительное издание

Несопровождаемые дети в Европе: вопросы прибытия, пребывания и возвращения

Резолюция 1810 (2011)¹

1. Все более очевидной становится необходимость решения проблем, с которыми сталкиваются несопровождаемые дети-мигранты, прибывающие в Европу и остающиеся в ней. Их численность, возможно, достигает 100 тысяч человек, хотя помимо статистических данных по обращениям о предоставлении убежища имеется немного достоверной информации об их передвижении. Эти дети, главным образом мальчики в возрасте от 14 до 17 лет, прибывают в Европу по самым разным причинам. Однако в Европе их шансы на защиту и помощь в значительной степени зависят от того, в какой стране они оказались, что приводит к неодинаковому отношению к ним и различному толкованию интересов ребенка. Во многих случаях эти дети оказываются в чрезвычайно уязвимом положении, сталкиваясь с издевательствами, отсутствием заботы и оказываясь жертвами торговли людьми и уголовных сетей.

2. Парламентская ассамблея напоминает, что в Конвенции ООН о правах ребенка, которую ратифицировали все государства-члены Совета Европы, содержится специальное обязательство защищать всех несопровождаемых детей и оказывать им содействие, независимо от их гражданства, иммиграционного статуса или отсутствия гражданства. Именно с точки зрения этого обязательства следует оценивать то, как отражаются правила иммиграции и предоставления убежища на этих детях.

3. Ассамблея уже высказывала озабоченность по этим вопросам в своей рекомендации 1596 (2003) и рекомендации 1703 (2005), в которых, в частности, содержится призыв признать юридически обязывающий характер интересов ребенка как главное соображение, которым следует руководствоваться при осуществлении любых шагов, согласовать национальное законодательство об опекуновстве и создать целостные и эффективные режимы защиты детей, которые ищут убежище или стали жертвами торговли людьми. К сожалению, по всем этим направлениям достигнут весьма незначительный прогресс.

4. В этой связи, Ассамблея высоко оценивает решение Европейского союза считать проблему несопровождаемых несовершеннолетних одним из приоритетных

¹ *Обсуждение в Ассамблее 15 апреля 2011 г. (18-е заседание) (см. док. 12539, доклад Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-жа Репс, и док. 12558 заключение Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-жа Колейро Прека). Текст, принятый Ассамблеей 15 апреля 2011 г. (18-е заседание).*
См. также рекомендацию 1969 (2011).

политических вопросов в своей Стокгольмской программе на 2010-2014 годы и приветствует принятие Европейским союзом Плана действий в отношении несопровождаемых несовершеннолетних. Тем не менее, она обращает внимание на необходимость выполнения данного Плана действий в полном соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка.

5. Ассамблея полагает, что отношение стран к несопровождаемым детям должно диктоваться в первую очередь не соображениями иммиграционного контроля, а интересами защиты ребенка. Имея это в виду, Ассамблея разработала следующий перечень из 15 общих принципов, которые она предлагает государствам-членам соблюдать и совместно реализовывать на практике:

5.1. К несопровождаемым детям следует относиться прежде всего как к детям, а не как к мигрантам.

5.2. Интересы ребенка должны быть главным фактором, которым следует руководствоваться при осуществлении любых действий в отношении ребенка, независимо от его статуса мигранта или резидента.

5.3. Ни одному ребенку нельзя отказать в праве доступа на территорию или произвольно депортировать за пределы территории государства-члена. Помощь и уход должны незамедлительно предоставляться специализированными службами с целью установления личности ребенка, установления того, является он несовершеннолетним или нет, выяснения личных обстоятельств и потребностей в защите и, в конечном итоге, в поиске на длительную перспективу решения, отвечающего его интересам.

5.4. Для детей, ставшими жертвами торговли людьми, следует создать особые условия установления личности, приема и защиты. Эти условия должны соответствовать их потребностям и обеспечивать защиту в соответствии с конвенциями Совета Европы о противодействии торговле людьми (СДСЕ № 197) и о защите детей от эксплуатации и надругательств сексуального характера (СДСЕ № 201).

5.5. Каждому несопровождаемому ребенку должен быть немедленно предоставлен опекун, уполномоченный защищать интересы ребенка. Опекун должен быть независимым и обладать необходимым опытом обращения с детьми. Каждый опекун должен пройти стандартную подготовку, а его деятельность должна быть предметом периодического независимого рассмотрения и мониторинга.

5.6. Несопровождаемым детям следует незамедлительно оказать правовую, социальную и психологическую помощь. Сразу же по прибытии или задержании детей следует индивидуально, на понятном языке и в доступной им форме, проинформировать об их праве на защиту и помощь, включая их право ходатайствовать о предоставлении убежища и других форм международной защиты, а также о необходимых процедурах и их последствиях.

5.7. Все собеседования с несопровождаемыми детьми с целью обсуждения их личных данных и прошлого должны проводиться индивидуально хорошо подготовленными специалистами в присутствии опекуна ребенка.

5.8. Доступ к убежищу и международным процедурам защиты должен быть без каких-либо условий предоставлен всем несопровождаемым детям. Следует создать универсальную систему предоставления убежища, ориентированную на интересы ребенка, таким образом, чтобы применяемые процедуры учитывали, что дети особенно болезненно переживают травмирующие обстоятельства и с трудом могут связно изложить пережитые события, в частности, детское восприятие преследований. Заявления несопровождаемых детей о предоставлении убежища должны считаться приоритетными и рассматриваться в максимально сжатые сроки, однако при этом у детей должно быть достаточно времени для того, чтобы понять этот процесс и подготовиться к нему. В процессуальных действиях, связанных с получением убежища, всех несопровождаемых детей должен, помимо опекуна, представлять юрист, бесплатно предоставляемый государством; дети должны иметь возможность опротестовать в судебном порядке решения, касающиеся их ходатайств о предоставлении защиты.

5.9. Не должно допускаться содержание несопровождаемых детей под стражей по миграционным основаниям. Содержание под стражей следует заменить специальными мерами, желательно патронажного характера, обеспечив на соответствующий период времени условия жизни, отвечающие потребностям ребенка. При размещении детей в центрах их следует содержать отдельно от взрослых.

5.10. Определение возраста должно проводиться лишь тогда, когда имеются обоснованные сомнения в отношении того, является данное лицо несовершеннолетним или нет. При определении возраста следует исходить из презумпции того, что лицо является несовершеннолетним, включать многопрофильную оценку независимым органом в течение определенного периода времени и не основываться исключительно на медицинской оценке. Осмотр может проводиться только с согласия ребенка или его опекуна. Осмотр должен быть неинвазивным и проводиться в соответствии со стандартами медицинской этики. Следует четко обозначить и учитывать возможные пределы ошибки при проведении медицинских и других обследований. Если остаются сомнения по поводу того, является данное лицо несовершеннолетним или нет, следует исходить из презумпции его невиновности. Следует предусмотреть возможность обжалования решения об определении возраста в административном или судебном порядке.

5.11. Ребенок должен иметь возможность высказать свое мнение, которое следует должным образом учитывать при осуществлении всех процедур с учетом его возраста и зрелости. В государствах-членах следует разработать и применять благожелательно к детям административные и судебные процедуры.

5.12. Поиск для несопровождаемого ребенка решения на длительную перспективу должен стать конечной целью с самого первого контакта с ним. По просьбе ребенка или его опекуна следует принять меры к поиску семьи, если это не сопряжено с опасностью и не создает угрозы для членом семьи, а также,

руководствуясь интересами ребенка, рассмотреть на равной основе все возможные варианты решений на длительную перспективу. В качестве такого решения может быть поселение ребенка в принимающей стране, воссоединение семьи в третьей стране или возвращение или направление в страну происхождения. Дальнейшую судьбу ребенка должны совместно определять власти, опекун и сам ребенок, после чего необходимо отслеживать выполнение принятых в отношении ребенка решений в соответствии с рекомендацией Комитета министров CM/Rec(2007)9. До того, как найдено постоянное решение, ребенок должен иметь статус легального резидента в принимающей стране. Этот статус должен сохраняться в течение всего срока пребывания ребенка в данной принимающей стране. Принятые в отношении ребенка меры продолжают действовать и после достижения им совершеннолетия.

5.13. Доступ к надлежащему жилью, образованию, профессиональной подготовке и медицинской помощи должен быть гарантирован всем несопровождаемым детям, независимо от их миграционного статуса, и на тех же условиях, что и детям, являющимся гражданами данной страны. Кроме того, несопровождаемые дети должны иметь возможность воспользоваться комплексными программами социальной защиты детей. При необходимости эти программы должны учитывать эмоциональные потребности детей, переживших травмирующие события, и предусматривать, помимо оказания срочной психологической помощи, такие меры, как адресная образовательная помощь, помещение в приемные семьи или специализированные учреждения, а также помощь детям с функциональными нарушениями в социальной адаптации.

5.14. Следует расширить возможности воссоединения семьи за пределами страны происхождения и подходить к этому вопросу с гуманитарной точки зрения, разыскивая дальних родственников в принимающей стране и в третьих странах, руководствуясь при этом интересами ребенка. Дублинский регламент II должен применяться в отношении несопровождаемых детей лишь в том случае, когда передача в третью страну наилучшим образом отвечает интересам ребенка.

5.15. Интересами ребенка следует руководствоваться, принимая любые шаги, ведущие к возвращению ребенка в страну происхождения. Возвращение не должно рассматриваться в качестве одного из вариантов, если оно чревато нарушением основных прав человека ребенка. Если не установлены родители или другие родственники, возвращение должно происходить лишь в том случае, если в стране происхождения существуют хорошо развитые, надежные механизмы, позволяющие обеспечить конкретный и адекватный уход и реинтеграцию. Возвращение в попечительские учреждения вообще не должно рассматриваться в качестве одного из долгосрочных решений. Специальный орган по защите детей должен провести оценку условий возвращения. Следует составить план последующих действий, с тем чтобы гарантировать защиту ребенка после его возвращения. Никакие аргументы, не связанные с правами, такие как общие соображения миграционного контроля, не должны возобладать над интересами ребенка при принятии решений о возвращении. Не должна рассматриваться возможность возвращения в страны, где не может быть гарантирована безопасность ребенка, его защита, в том числе от выдворения, и благополучие. При выполнении процедур возвращения ребенка помимо опекуна должен представлять юрист. Они должны иметь доступ к процедуре апелляции и

реальную возможность обжаловать в судебном порядке решение о возвращении, причем их апелляция должна приостанавливать исполнение решения о возвращении.

6. Ассамблея призывает Европейский союз, в частности:

6.1. содействовать выполнению в полном объеме Плана действий Европейского союза в отношении несопровождаемых несовершеннолетних в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка;

6.2. рассмотреть возможность подготовки предложений в отношении новых законодательных стандартов, для того чтобы восполнить существующие в законодательстве Европейского союза пробелы и обеспечить защиту всех несопровождаемых детей, независимо от того, ищут они убежище или нет;

6.3. разработать согласованную методику сбора соответствующей информации по несопровождаемым детям в масштабах всей Европы, для того чтобы ее можно было сопоставлять на европейском уровне, обеспечивая при этом защиту личных данных; поддержать независимые национальные учреждения, способные собирать данные, и создать соответствующий ресурсный центр, располагающий информацией по всем вопросам, касающимся положения несопровождаемых детей;

6.4. принять и соблюдать на практике общие стандарты и процессуальные гарантии опекунов и юридической помощи для всех несопровождаемых детей с целью соблюдения их интересов и защиты при осуществлении всех административных и судебно-процессуальных действий;

6.5. поддержать принятие общего протокола проведения оценки возраста в соответствии с этическими, медицинскими и правовыми принципами, для того чтобы сбалансировать наблюдаемый в настоящее время разброс, в том что касается подходов и практики;

6.6. далее способствовать формированию согласованной системы предоставления убежища несопровождаемым несовершеннолетним в рамках пересмотренной Директивы об убежище, а также согласованной системы для оказания помощи детям, ставшим жертвами торговли, и их защиты в рамках пересматриваемых в настоящее время документов Европейского союза о предоставлении убежища и торговли людьми; обеспечить, чтобы все государства-члены Европейского союза выполняли свои обязательства, предусмотренные законодательством Европейского союза в отношении несопровождаемых детей;

6.7. создать более эффективные транснациональные механизмы для обеспечения защиты детей, поскольку несопровождаемые дети перемещаются по всей Европе, в то числе в тех случаях, когда они исчезают из центров по приему;

6.8. воздерживаться от поддержки или финансирования строительства учреждений по приему, имеющих целью депортацию детей в страны происхождения, которые не располагают нормально функционирующими системами защиты детей, обеспечивающими достаточные гарантии и

транспарентность деятельности; обеспечить, чтобы ни в коем случае наличие центров не исключало принятие индивидуальных решений в отношении того, будет возвращение отвечать интересам ребенка или нет;

6.9. усилить поддержку стран происхождения в их усилиях по укреплению систем защиты детей и созданию жизненных возможностей для всех детей, для того чтобы уменьшить риски небезопасной и ненужной миграции; обеспечить сотрудничество со странами происхождения при оценке обстоятельств, в которых оказался ребенок, с тем чтобы на индивидуальной основе находить для детей долгосрочные решения;

6.10. способствовать распространению во всей Европе наиболее эффективных форм работы в рамках процесса возвращения, включая сотрудничество с третьими странами для обеспечения надлежащих условий ухода и содержания, а также поддержки в реинтеграции;

6.11. обеспечить надлежащую интеграцию несопровождаемых детей в принимающей стране в тех случаях, когда признано, что именно это отвечает интересам ребенка.



Предварительное издание

Защита женщин-мигранток на рынке труда

Резолюция 1811 (2011)¹

1. Более половины из 210 миллионов мигрантов и три четверти всех беженцев в мире – это женщины. По оценкам Организации Объединенных Наций, в 2010 году женщины-мигрантки составляли 52,3% из 69 миллионов мигрантов в Европе. Женщины стали все чаще мигрировать в поиске экономических возможностей, и эта тенденция вряд ли изменится в обозримом будущем.

2. Женщины-мигрантки играют важнейшую роль на рынках труда и вносят ценный вклад в экономику и общество принимающих стран. Однако при этом им приходится сталкиваться с особыми трудностями. В основном женщины мигрируют в силу необходимости, и зачастую им приходится оставлять дома детей, чтобы найти работу, позволяющую им содержать свои семьи. Некоторые мигрируют вместе с семьями, и кроме тяжелой работы на них ложится еще и бремя содержания дома.

3. При поиске работы женщины-мигрантки тяготеют к традиционным женским занятиям: работа по дому, уход за детьми, здравоохранение, гостиничное хозяйство и общественное питание, швейная промышленность, сдельная работа, когда им приходится работать подолгу за низкую плату, иногда подвергаясь жестокой эксплуатации; при этом многие из них не имеют какого-либо легального статуса. Особенно проблематична работа по дому, поскольку женщины находятся в изоляции и иногда подвергаются оскорблениям, имея при этом очень мало благ и возможностей обратиться к правосудию. Работа по дому представляет собой род занятий, который не признан на международном уровне в качестве "трудовой деятельности". Женщины-мигрантки могут также подвергаться оскорблениям и насилию со стороны работодателей, сотрудников правоохранительных органов, бюро по трудоустройству и супругов. Учитывая рост криминализации в эмигрантской среде, а также слабое знание женщинами своих прав и мест, куда они могут обратиться за помощью, зачастую они оказываются не в состоянии искать защиту от таких оскорблений.

4. Значительное число женщин попадает в принимающие страны в качестве супругов рабочих-мигрантов. В силу своего статуса мигрантов, многие из этих женщин в течение какого-то времени не имеют права работать. Это вынуждает их искать работу в

¹ *Обсуждение в Ассамблее 15 апреля 2011 г. (18-е заседание) (см. док. 12549, доклад Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-н Фрам, и док. 12578, заключение Комиссии по равенству возможностей женщин и мужчин, докладчик: г-жа Цирцене). Текст, принятый Ассамблеей 15 апреля 2011 г. (18-е заседание).*

См. также рекомендацию 1970 (2011).

нерегулируемых секторах и соглашаться на работу, которая далеко не соответствует их уровню квалификации. Во многих странах они теряют свой статус мигрантов и право на защиту, если принимают решение покинуть своих мужей или партнеров по причине бытового насилия. Многим замужним женщинам их семьи и окружение, в силу культурных и этнических традиций, не разрешают работать по найму. Они вынуждены оставаться дома, занимаясь домашней работой и находясь в изоляции от местного населения, не имея реальных возможностей выучить язык принимающей страны, что еще более усугубляет их изоляцию и сокращает возможности интеграции в принимающем их обществе.

5. Женщины, ищущие убежище, и беженки представляют собой особо уязвимую категорию женщин на рынке труда. Длительные процедуры получения убежища и непризнание обращений о предоставлении убежища по гендерным основаниям зачастую обрекают этих женщин на нужду и домашнее рабство. В столь же тяжелом положении оказываются женщины, ставшие жертвами торговли людьми, которым не только приходится доказывать, что их незаконно доставили в страну, но даже в тех случаях, когда им предоставляется право остаться в принимающей стране по гуманитарным основаниям, им бывает очень сложно найти оплачиваемую работу в силу временного характера их статуса.

6. Парламентская ассамблея неоднократно отмечала необходимость содействия интеграции женщин-иммигранток в Европе и предлагала соответствующие меры (в последнее время в резолюции 1478 (2006) и рекомендации 1732 (2006)), а также отмечала необходимость защиты женщин-мигранток от бытового насилия (резолюция 1697 (2009) и рекомендация 1891 (2009) "Женщины-мигрантки: повышенный риск бытового насилия").

7. В свете изложенных соображений, Ассамблея признает, что принимающим странам следует разработать и реализовать на практике меры, конкретно призванные защитить женщин-мигранток на рынке труда, независимо от их рода деятельности или статуса мигранта. В этой связи она призывает государства-члены Совета Европы:

7.1. расширить возможности законной миграции для женщин и проводить иммиграционную политику, основанную на соблюдении прав человека, с учетом гендерных особенностей и расширения прав и возможностей женщин, политику, которая не допускает нелегальную миграцию, эксплуатацию и торговлю людьми. В частности, Ассамблея призывает государства-члены:

7.1.1. совершенствовать законодательство и меры, регулирующие трудоустройство и занятость трудовых мигранток, стремиться к заключению соглашений о трудовой миграции, предусматривающих для женщин и мужчин квоты в размере 50%;

7.1.2. диверсифицировать и создавать дополнительные возможности для законного найма для женщин-мигранток;

7.1.3. обеспечить, чтобы при проведении любых исследований, определяющих специальности, которые требуется заполнить работниками-мигрантками, включались бытовые услуги, такие как уход за детьми и патронаж;

- 7.1.4. обеспечить сбалансированное участие женщин и мужчин в программах циркуляционной миграции;
- 7.1.5. способствовать созданию странами происхождения единой и эффективной системы информации о рабочих местах за границей, содержащей равное количество рабочих мест для женщин-мигранток, и усиливать мониторинг деятельности агентств по трудоустройству и других ведомств, предоставляющих информацию за границу;
- 7.1.6. поручить консульствам в странах происхождения предоставлять женщинам-мигранткам информацию об опасностях торговли людьми и эксплуатации, в том числе достаточную информацию о законных правах и возможностях исправить ситуацию, а также об организациях, в которые следует обращаться в случае острой необходимости;
- 7.2. обеспечить соблюдение основных прав человека, в частности посредством:
- 7.2.1. предоставления индивидуального правового статуса женщинам-мигранткам, которые присоединяются к своим супругам через процедуру воссоединения семей, по возможности, в течение одного года с даты их прибытия, как это рекомендуется во многих ранее принятых резолюциях Ассамблеи;
- 7.2.2. обеспечения права на семейную жизнь и брак в соответствии со статьями 8 и 12 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5), воздерживаясь от введения завышенных критериев допуска, таких как излишне сложные языковые экзамены для супругов в рамках процедуры воссоединения семей;
- 7.2.3. предоставления женщинам, которые присоединились к своим супругам, права приступать к поиску работы сразу же по прибытии и доступных возможности пройти профессиональную и языковую подготовку;
- 7.2.4. предоставления женщинам-мигранткам, положение которых не урегулировано законодательно, доступа к здравоохранению и образованию, справедливым условиям труда и обеспечения того, чтобы они имели возможность сообщать о насилии и эксплуатации не опасаясь депортации;
- 7.2.5. оказания жертвам бытового насилия и насилия на рабочих местах, дискриминации, эксплуатации и торговли людьми надлежащей помощи, включая психологическую помощь и содействие в реабилитации, а также предоставления услуг по защите, включая бесплатную правовую помощь, услуг переводчика, предоставление жилья и возможности отдать детей в детские учреждения;
- 7.2.6. формирования правовой базы, гарантирующей женщинам-мигранткам право хранить у себя свои паспорта и разрешения на проживание, а также считать неофициальное изъятие этих документов уголовным преступлением;

7.3. содействовать обеспечению равных возможностей:

7.3.1. обеспечивая предоставление всем женщинам-мигранткам, независимо от их правового статуса, тех же прав, что и национальным работникам; в частности, гарантируя им доступ к нормальным условиям работы, защиту по трудовому законодательству и доступ к системе социального обеспечения;

7.3.2. вводя процедуры признания степеней/дипломов и профессиональной квалификации, полученных в стране происхождения, и предоставляя возможности для повышения квалификации с помощью профессиональной подготовки и обучения в течение всей жизни, а также возможности овладения местным языком;

7.3.3. пропагандируя среди женщин-мигранток предпринимательство и самозанятость и оказывая надлежащую поддержку тем из них, кто желает создать или развивать собственное дело;

7.4. предотвращать и пресекать различные формы эксплуатации на рынке труда:

7.4.1. содействуя приемлемой, гуманной, достойной и вознаграждаемой занятости трудовых мигранток;

7.4.2. создавая системы мониторинга положения женщин-мигранток на рынке труда в том, что касается минимальной заработной платы, условий труда и применения санитарных норм и правил безопасности труда

7.4.3. вводя механизмы регистрации и выдачи лицензий для структур, предоставляющих работу, особенно в секторах, которые не регулируются или регулируются недостаточно, таких как здравоохранение или работа по дому; устанавливая соразмерные сдерживающие санкции как для агентств по трудоустройству, так и для компаний, пользующихся их услугами в обход трудового законодательства;

7.4.4. информируя трудовых мигранток об их правах, процедурах подачи жалоб и снабжая их информацией для контактов с группами, защищающими права трудящихся;

7.4.5. снимая с трудовых инспекций иммиграционные вопросы и предоставляя не имеющим документов работникам право информировать о злоупотреблениях, не опасаясь потерять возможность проживания в принимающей стране;

7.4.6. предоставляя защищающий иммиграционный статус трудовым мигранткам, которые стали жертвами злоупотреблений или плохого обращения.

8. Ассамблея настоятельно призывает государства-члены признать важную производительную роль и социальную ценность домашней работы. С этой целью она призывает государства-члены:

8.1. признать домашнюю работу в качестве "трудовой деятельности" в соответствии с национальным трудовым законодательством;

8.2. поддержать разработку новой конвенции Международной организации труда (МОТ) о домашних работниках и дополнительной рекомендации о приемлемых условиях работы по дому;

8.3. разработать отдельные механизмы выдачи виз для мигрантов, работающих по дому и оказывающих патронажные услуги, которые позволяли бы законный въезд в страну, предусмотреть стандартный трудовой договор, разрешать менять работодателя и характер работы;

8.4. обеспечить, чтобы визы не привязывались к конкретным работодателям, и отменить или исключить любое указание того, что наемные работники обязаны жить в доме работодателя;

8.5. предоставить мигрантам, работающим по дому, трудовые права и защиту, особенно в том, что касается четкого определения трудовых обязанностей, ежедневных часов работы и периодов отдыха, заработной платы (по крайней мере, минимальной заработной платы или ее эквивалента) и метода оплаты, стандартов ночной и сверхурочной работы, периода отпусков, стандартов прекращения занятости и социальной защиты;

8.6. защищать мигрантов, работающих по дому, от физических, вербальных, сексуальных и психологических оскорблений и притеснений; гарантировать им право прибегать к средствам правовой защиты от работодателей, которые с ними плохо обращаются;

8.7. поддерживать работу неправительственных организаций и низовых объединений, которые отстаивают права женщин и мигрантов, борются со злоупотреблениями, эксплуатацией и насилием в отношении женщин-мигранток, выступают за расширение прав и возможностей женщин.