

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
Парламентская **ассамблея**

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Совет Европы

СЕССИЯ 2007 г.

Четвертая часть

1-5 октября 2007 г.

**ДОКУМЕНТЫ,
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**

**Список документов, принятых Ассамблеей
(1-5 октября 2007 года)**

***ПРИНЯТЫЕ ДОКУМЕНТЫ В ХРОНОЛОГИЧЕСКОМ ПОРЯДКЕ ПО
КАТЕГОРИЯМ***

№	Название	Док.
Рекомендация 1806 (2007)	Деятельность Международной организации по миграции (МОМ)	11351
Рекомендация 1807 (2007)	Программы регуляризации нелегальных мигрантов	11350
Рекомендация 1808 (2007)	Оценка центров транзита и оформления как реакция на смешанные потоки мигрантов и лиц в поиске убежища	11304
Рекомендация 1809 (2007)	Обязанность государств-членов сотрудничать с Европейским судом по правам человека	11183
Рекомендация 1810 (2007)	Выполнение обязательств Молдовой	11374
Рекомендация 1811 (2007)	Регионализация в Европе	11373
Рекомендация 1812 (2007)	Политическое измерение бюджета Совета Европы	11371
Рекомендация 1813 (2007)	За европейскую конвенцию об активизации борьбы с наркотиками через систему здравоохранения	11344
Рекомендация 1814 (2007)	На пути к отмене уголовной ответственности за диффамацию	11305
Рекомендация 1815 (2007)	Проституция – какую позицию занять?	11352
Рекомендация 1816 (2007)	Комиссар по правам человека Совета Европы - анализ деятельности и перспективы	11376
Рекомендация 1817 (2007)	"Парламенты, объединенные в борьбе с бытовым насилием в отношении женщин": среднесрочная оценка кампании	11372
Резолюция 1568 (2007)	Программы регуляризации нелегальных мигрантов	11350
Резолюция 1569 (2007)	Оценка центров транзита и оформления как реакция на смешанные потоки мигрантов и лиц в поиске убежища	11304
Резолюция 1570 (2007)	Гуманитарный кризис в Дарфуре	11355
Резолюция 1571 (2007)	Обязанность государств-членов сотрудничать с Европейским судом по правам человека	11183
Резолюция 1572 (2007)	Выполнение обязательств Молдовой	11374
Резолюция 1573 (2007)	Одновременное обеспечение экономического роста и социальной защиты в Европе в эпоху глобализации	11366
Резолюция 1574 (2007)	ОЭСР и мировая экономика в 2007 году	11357
Резолюция 1575 (2007)	Политическое измерение бюджета Совета Европы	11371
Резолюция 1576 (2007)	За европейскую конвенцию об активизации борьбы с наркотиками через систему здравоохранения	11344
Резолюция 1577 (2007)	На пути к отмене уголовной ответственности за диффамацию	11305

Резолюция 1578 (2007)	Концепция превентивной войны и ее последствия для международных отношений	11293
Резолюция 1579 (2007)	Проституция – какую позицию занять?	11352
Резолюция 1580 (2007)	Опасность креационизма в образовании	11375
Резолюция 1581 (2007)	Комиссар по правам человека Совета Европы - анализ деятельности и перспективы	11376
Резолюция 1582 (2007)	"Парламенты, объединенные в борьбе с бытовым насилием в отношении женщин": среднесрочная оценка кампании	11372

ПРИНЯТЫЕ ДОКУМЕНТЫ ПО ТЕМАМ

№	Название	Док.
<i>Политические вопросы</i>		
Резолюция 1578 (2007)	Концепция превентивной войны и ее последствия для международных отношений	11293
<i>Юридические вопросы и права человека</i>		
Рекомендация 1809 (2007)	Обязанность государств-членов сотрудничать с	11183
Резолюция 1571 (2007)	Европейским судом по правам человека	
Рекомендация 1814 (2007)	На пути к отмене уголовной ответственности за	11305
Резолюция 1577 (2007)	диффамацию	
Рекомендация 1816 (2007)	Комиссар по правам человека Совета Европы -	11376
Резолюция 1581 (2007)	анализ деятельности и перспектив	
<i>Экономические вопросы и развитие</i>		
Резолюция 1573 (2007)	Одновременное обеспечение экономического роста и социальной защиты в Европе в эпоху глобализации	11366
Резолюция 1574 (2007)	ОЭСР и мировая экономика в 2007 году	11357
Рекомендация 1812 (2007)	Политическое измерение бюджета Совета Европы	11371
Резолюция 1575 (2007)		
<i>Социальные вопросы, здравоохранение и дела семьи</i>		
Рекомендация 1813 (2007)	За европейскую конвенцию об активизации	11344
Резолюция 1576 (2007)	борьбы с наркотиками через систему здравоохранения	
<i>Миграция, беженцы и народонаселение</i>		
Рекомендация 1806 (2007)	Деятельность Международной организации по миграции (МОМ)	11351
Рекомендация 1807 (2007)	Программы регуляризации нелегальных	11350
Резолюция 1568 (2007)	мигрантов	
Рекомендация 1808 (2007)	Оценка центров транзита и оформления как	11304
Резолюция 1569 (2007)	реакция на смешанные потоки мигрантов и лиц в поиске убежища	
Резолюция 1570 (2007)	Гуманитарный кризис в Дарфуре	11355
<i>Культура, наука и образование</i>		
Резолюция 1580 (2007)	Опасность креационизма в образовании	11375

Окружающая среда, сельское хозяйство, местные и региональные вопросы

Рекомендация 1811 (2007) Регионализация в Европе 11373

Равенство возможностей женщин и мужчин

Рекомендация 1815 (2007) Проституция – какую позицию занять? 11352

Резолюция 1579 (2007)

Рекомендация 1817 (2007) "Парламенты, объединенные в борьбе с 11372

Резолюция 1582 (2007) бытовым насилием в отношении женщин":
среднесрочная оценка кампании

Выполнение обязательств государствами-членами Совета Европы

Рекомендация 1810 (2007) Выполнение обязательств Молдовой 11374

Резолюция 1572 (2007)

Предварительное издание

Рекомендация 1806 (2007)¹

Деятельность Международной организации по миграции (МОМ)

1. В нынешнем контексте глобализации миграция сделалась существенным неизбежным и потенциально благотворным компонентом политической, экономической и социальной жизни всех стран и регионов. Международная организация по миграции (МОМ) может оказывать помощь мигрантам, правительствам, общественности стран происхождения и назначения, гражданскому обществу и частному сектору в использовании позитивного потенциала миграции в социальном, экономическом и политическом плане.

2. Парламентская ассамблея, признавая, что миграция будет представлять собой одну из главных политических проблем двадцать первого века, приветствует инициативу Организации Объединенных Наций, благодаря которой в сентябре 2006 года состоялся Диалог на высшем уровне по вопросам международной миграции и развития. За этим мероприятием последовало проведение в Бельгии в июле 2007 года Глобального форума по проблемам миграции и развития.

3. Вместе с тем Ассамблея озабочена ростом таких явлений, как незаконная миграция, организация нелегального перемещения и торговля мигрантами, проблемой интеграции мигрантов, а также проявлениями ксенофобии и нетерпимости по отношению к мигрантам, в том числе неверными и достойными сожаления утверждениями о причастности мигрантов к экстремистским проявлениям и террористическим актам. МОМ выделяет значительные средства на оказание помощи государствам и мигрантам в решении этих проблем, в том числе на оказание помощи жертвам подобных проявлений.

4. Ассамблея высоко оценивает проявляемые МОМ гибкость и стремление приспособиться к изменяющимся потребностям в сфере регулирования миграции, и выражает признательность за помощь в выработке и проведении эффективной и последовательной миграционной политики, а также в разработке мер по ее реализации и совершенствованию миграционного законодательства.

¹. Обсуждение в Ассамблее 1 октября 2007 года (29-е заседание) (см. док. 11351, доклад Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-жа Гюльтакин Хаджиева). Текст, принятый Ассамблеей 1 октября 2007 года (29-е заседание).

5. Ассамблея также приветствует поддержку, которую МОМ оказывает мигрантам, принимающим странам и странам происхождения в деле организации добровольного возвращения и реинтеграции мигрантов;

6. Напоминая о своих предыдущих рекомендациях, касающихся деятельности МОМ, Ассамблея полагает, что Совету Европы и МОМ следует и далее продолжать тесное взаимовыгодное сотрудничество в целях максимального развития общественного и человеческого потенциала, а также во имя развития демократии и соблюдения прав человека в вопросах, касающихся глобальной мобильности трудовых ресурсов.

7. В этой связи Ассамблея рекомендует Комитету министров предпринять соответствующие шаги по укреплению сотрудничества между Советом Европы и МОМ и исключению дублирования усилий, а также по продвижению основных ценностей Совета Европы, а именно прав человека, демократии и верховенства закона в отношении мигрантов и миграционных процессов. Особое внимание следует обратить на следующие вопросы:

7.1. основные права мигрантов с особым упором на соблюдение прав детей мигрантов, молодежи, пожилых мигрантов, женщин-мигранток, а также на проблемы гендерного равенства и бытового насилия;

7.2. интеграция мигрантов, включая участие в демократических процессах и доступ на рынок труда;

7.3. борьба с проявлениями нетерпимости и ксенофобии в отношении мигрантов и распространением экстремизма, которые могут привести к совершению террористических актов и других преступлений;

7.4. борьба с торговлей людьми;

7.5. совершенствование и укрепление сотрудничества и партнерства между странами назначения, происхождения и транзита в контексте трудовой миграции (в сфере координации и регулирования миграционных потоков), что станет темой Восьмой конференции министров Совета Европы по вопросам миграции, которую планируется провести в 2008 году в Украине.

8. Кроме того, Ассамблея напоминает о своих рекомендациях Комитету министров, в частности о положениях своей последней рекомендации 1607 (2003):

8.1. дать указание Банку развития Совета Европы изучить возможность совместного финансирования технико-экономических обоснований (через целевой фонд) и совместных проектов с МОМ, в частности, в целях ослабления стимулов к нелегальной миграции путем создания дополнительных рабочих мест, а также использования практики выдачи мини-кредитов;

8.2. призвать все государства-члены Совета Европы оказывать МОМ политическую и финансовую поддержку в решении ее задач, в том числе в рамках деятельности Группы по глобальной миграции, и призвать те государства-члены Совета Европы, кто еще не является членом МОМ, рассмотреть возможность вступления в эту организацию.

9. Ассамблея также рекомендует Комитету министров призвать Европейский центр за глобальную взаимозависимость и солидарность (Центр «Север-Юг») развивать партнерские отношения с МОМ в сфере миграции и развития, а также по вопросам взаимосвязи между изменением климата и миграцией.

10. В заключение Ассамблея рекомендует Комитету министров призвать государства-члены Совета Европы поддерживать деятельность МОМ, направленную на искоренение глубинных причин нелегальной миграции и создание возможностей для легальной, в том числе циклической, миграции. Государствам-членам следует также оказывать помощь МОМ в ее работе по совершенствованию регулирования процессов миграции и развития, в том числе в том, что касается контроля денежных средств, пересылаемых мигрантами в страны происхождения, реализации программ борьбы с бедностью и вовлечения диаспор в процессы экономического, социального и демократического развития.

Предварительное издание

Рекомендация 1807 (2007)¹

Программы регуляризации нелегальных мигрантов

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1568 (2007) о программах регуляризации нелегальных мигрантов.
2. Ассамблея глубоко озабочена по поводу того, что в Европе проживает большое количество нелегальных мигрантов и признает, что многие из этих людей никогда не вернуться в свои страны-происхождения.
3. Ассамблея отмечает, что за последние 25 лет только в Европейском союзе с помощью различных программ было регуляризовано положение 4 млн. человек.
4. Ассамблея признает, что программы регуляризации открывают возможности для обеспечения прав нелегальных мигрантов, которые зачастую находятся в весьма уязвимом положении. Они также дают возможность государствам-членам разобраться с "серой" экономикой и обеспечить уплату взносов в систему социального обеспечения и налогов. Однако Ассамблея признает, что программы регуляризации вызывают определенную озабоченность, поскольку они могут стимулировать расширение нелегальной миграции.
5. Ассамблея полагает необходимым незамедлительно проанализировать прошлый опыт проведения программ регуляризации в Европе, извлечь из него уроки и подготовить рекомендации для государств-членов, которые, возможно, пожелают провести программы регуляризации. В связи с этим Ассамблея рекомендует Комитету министров поручить Европейскому комитету по миграции (ЕКМ):
 - 5.1. собрать и проанализировать информацию о численности нелегальных мигрантов, проживающих в государствах-членах Совета Европы, а также информацию о численности нелегальных мигрантов, ежегодно прибывающих в государства-члены Совета Европы;
 - 5.2. собрать и проанализировать информацию относительно эффективности программ возвращения, включая информацию о количестве нелегальных мигрантов, возвращенных государствами-членами Совета Европы;

¹ Обсуждение в Ассамблее 1 октября 2007 года (29-е заседание) (см. док. 11350, доклад Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-н Гринуэй). Текст, принятый Ассамблеей 1 октября 2007 года (29-е заседание).

5.3. проанализировать опыт проведения государствами-членами программ регуляризации с целью разработки руководящих принципов или рекомендации Комитета министров для государств-членов по проведению программ регуляризации нелегальных мигрантов;

5.4. организовать масштабные слушания по вопросу программ регуляризации с участием представителей властных структур, а также представителей нелегальных мигрантов, гражданского общества, профсоюзов и организаций работодателей.

Предварительное издание

Рекомендация 1808 (2007)¹

Оценка центров транзита и оформления как реакция на смешанные потоки мигрантов и лиц в поиске убежища

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1569 (2007) "Оценка центров транзита и оформления как реакция на смешанные потоки мигрантов и лиц в поисках убежища".
2. Ассамблея озабочена практическими и правовыми последствиями, в частности, последствиями с точки зрения прав человека и прав беженцев, в том, что касается жизнеспособности и характера центров транзита и оформления, и хотела бы обеспечить, чтобы при обсуждении любых вопросов, касающихся таких центров, принимались во внимание озабоченность Ассамблеи, а также все стандарты прав человека Совета Европы и другие стандарты, касающиеся прав человека и положения беженцев.
3. В связи с этим Ассамблея рекомендует Комитету министров поручить Руководящему комитету по правам человека внимательно отслеживать будущие предложения по созданию центров транзита и оформления и, в частности, последствия с точки зрения прав человека, обусловленные созданием и деятельностью таких центров в государствах - членах Совета Европы для государств - членов Совета Европы и для государств - членов Европейского союза.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 1 октября 2007 года (29-е заседание) (см. док. 11304, доклад Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-жа Кориен В.А.Йонкер; и док. 11393, заключение Комиссии по равенству возможностей женщин и мужчин, докладчик: г-н Жан-Ги Бранже). Текст, принятый Ассамблеей 1 октября 2007 года (29-е заседание).*

Предварительное издание

Рекомендация 1809 (2007)¹

Обязанность государств-членов сотрудничать с Европейским судом по правам человека

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1571 (2007) об обязанности государств-членов сотрудничать с Европейским судом по правам человека.
2. Высоко оценивая рассмотрение Комитетом министров различных аспектов обязанности государств сотрудничать с Европейским судом по правам человека (резолюции ResDH(2001)66 и ResDH(2006)45), Ассамблея выражает сожаление по поводу того, что Комитет министров так и не рассмотрел сообщения о неправомерном давлении на лиц, обратившихся в Суд, их адвокатов, членов их семей и на помогающие им НПО.
3. В связи с этим она предлагает Комитету министров направить всем государствам-членам рекомендацию, призывающую их принять необходимые меры для недопущения того, чтобы лица, которые инициировали разбирательства в Суде, их адвокаты и члены их семей и помогающие им НПО подвергались неправомерному давлению или репрессалиям, а также обеспечить, чтобы лица, совершившие такие действия и подстрекавшие к ним, были призваны к ответу.
4. Кроме того, Ассамблея предлагает Комитету министров отслеживать выполнение настоящей рекомендации.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 2 октября 2007 года (31-е заседание) (см. док. 11183, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Пургуридес). Текст, принятый Ассамблеей 2 октября 2007 года (31-е заседание).*

Предварительное издание

Рекомендация 1810 (2007)¹

Выполнение обязательств Молдовой

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1572 (2007) о выполнении обязательств Молдовой, в которой она высоко оценивает усилия, предпринятые Республикой Молдова с целью достижения решающих всеобъемлющих и необратимых результатов в плане внедрения демократических стандартов и практики.
2. Ассамблея рекомендует Комитету министров в связи с мероприятиями по оказанию содействия:
 - 2.1. призвать власти Молдовы завершить проходящие реформы с целью полного выполнения своих обязательств перед Советом Европы, что необходимо для прекращения процедуры мониторинга и перехода в обозримом будущем к постмониторинговому диалогу;
 - 2.2. продолжать и активизировать существующие программы содействия, направленные на поддержку выполнения Молдовой своих обязательств перед Советом Европы посредством выделения соответствующих финансовых ресурсов;
 - 2.3. рассмотреть возможность осуществления новых целевых программ содействия в приоритетных областях реформ с целью поддержки разработки конкретных планов действий для укрепления независимости судебной системы и повышения эффективности правосудия, реформирования генеральной прокуратуры, усиления борьбы с коррупцией и отмыванием денег, расширения свободы и плюрализма СМИ и укрепления местного самоуправления.
3. Ассамблея ожидает, что Комитет министров государств - членов Совета Европы и Банк развития Совета Европы будут активно сотрудничать в рамках Европейской политики добрососедства ЕС и поддержат дальнейшие экономические и социальные реформы в Молдове в интересах всего населения.

¹. *Обсуждение в Ассамблее 2 октября 2007 года (31-е заседание) (см. док. 11374, доклад Комиссии по выполнению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), Содокладчики: г-жа Дюррьё и г-н Варейкис). Текст, принятый Ассамблеей 2 октября 2007 года (31-е заседание).*

4. Ассамблея ссылается на свои различные рекомендации и резолюции и на Конвенцию Совета Европы о противодействии торговле людьми. Она с удовлетворением отмечает тот факт, что Молдова стала одним из первых государств-членов подписавших и ратифицировавших эту Конвенцию, и предлагает государствам-членам, которые еще не сделали этого, как можно скорее подписать и ратифицировать эту Конвенцию для ее вступления в силу. Пока же Ассамблея просит Комитет министров призвать государства-члены, в частности, непосредственно заинтересованные страны, поддержать Молдову в ее борьбе с торговлей людьми и человеческими органами.

5. Ассамблея также просит Комитет министров продолжать обеспечивать в контакте на высшем политическом уровне с соответствующими структурами Европейского союза максимальную возможную координацию и взаимодополняемость между требованиями Совета Европы и требованиями, содержащимися в Плане действий ЕС-Молдова с целью поддержки стремлений Молдовы к интеграции в ЕС. Ассамблея напоминает, что Молдова является неотъемлемой частью Европы, о чем свидетельствует тот факт, что она является полноправным членом Центрально-европейского соглашения о свободной торговле (СЕФТА) и Пакта стабильности для Юго-Восточной Европы.

6. Ассамблея просит Комитет министров призвать государства-члены поддержать усилия Молдовы по поиску окончательного урегулирования приднестровского конфликта. Этот замороженный конфликт политически и экономически дестабилизирует и ослабляет Республику Молдова.

7. Ссылаясь на свою рекомендацию 1721 (2005), Ассамблея еще раз просит Комитет министров:

7.1. принять полномасштабное участие в мониторинге выполнения обязательств, взятых, в частности, на саммите ОБСЕ 1999 года в Стамбуле, а также в политической оценке предложений по урегулированию приднестровского конфликта, представленных различными заинтересованными сторонами и настоятельно призвать российские власти вывести российские вооруженные силы и военную технику (вооружение) с территории Молдовы в соответствии с существующими обязательствами;

7.2. обеспечить соблюдение основополагающих принципов, в частности, принципа территориальной целостности и суверенитета, а также стандартов Совета Европы, и учитывать их при подготовке предложений по урегулированию.

Предварительное издание

Рекомендация 1811 (2007)¹

Регионализация в Европе

1. Парламентская ассамблея отмечает, что большинство государств-членов Совета Европы представляют собой федеративные, конфедеративные или регионализированные государства, в которых регионы обладают высокой степенью самоуправления или, по крайней мере, обеспечивается достаточная административная децентрализация.
2. Она также полагает, что сфера региональной политики представляет собой весьма актуальную институциональную реальность как субгосударственный уровень власти в большинстве государств-членов Совета Европы, поскольку именно регион в силу своих размеров и близости к населению представляет собой идеальный уровень для осуществления властных полномочий.
3. Ассамблея подчеркивает, что, опираясь на свои политические принципы, Совет Европы всегда поддерживал развитие регионализированной Европы как дополнительную гарантию демократии в том плане, что это расширяет возможности граждан играть активную роль в политических вопросах.
4. Она отмечает, что Совет Европы также поддерживает процесс регионализации в силу его политической, административной и финансовой эффективности, поскольку именно этот уровень власти ближе к реальности и гражданам, чем государство.
5. Она также отмечает, что в последние годы европейские государства добились существенного прогресса в развитии и/или реструктуризации своих федеральных, региональных систем и систем местного самоуправления.
6. Ассамблея отмечает, что большинство государств-членов Совета Европы имеют общины, обладающие яркой культурной, политической и исторической самобытностью и представляющие собой не просто регионы, а людей и общества, обладающие коллективным лицом (будь то регионы, нации, национальности, страны), которые, не

¹ *Обсуждение в Ассамблее 3 октября 2007 года (33-е заседание) (см. док. 11373, доклад Комиссии по экологии, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам, докладчик: г-н де Пуиг). Текст, принятый Ассамблеей 3 октября 2007 года (33-е заседание).*

создав собственного государства, сохраняют, тем не менее, заметные отличительные черты, придающие им политическую волю к самоуправлению.

7. Она полагает необходимым сформировать в государствах-членах устойчивый субгосударственный уровень хотя бы для того, чтобы повысить эффективность управления в государствах, которые могут оказаться не в состоянии постоянно и эффективно реализовывать государственные меры на всей территории.

8. Ассамблея отмечает, что движение регионализации набирает темпы в связи с тем, что она ассоциируется с адекватным управлением, необходимостью применения принципа субсидиарности и требованиями граждан в отношении организации на региональном уровне.

9. Она подчеркивает значение регионализации для европейского проекта, принимая во внимание, что Европейский союз создал структурные фонды на региональном уровне и разработал тысячи проектов, реализуемых на этом уровне для достижения большей социальной и территориальной сплоченности.

10. Ассамблея также отмечает, что некоторые государства все еще настороженно относятся к любым, даже ограниченным формам регионализации, и упорно отказываются признать наличие меньшинств на своей территории.

11. Она твердо полагает, что значительное большинство граждан в государствах-членах хотели бы сохранить государство как базовый институт, где происходит политический процесс, как первичный правосубъект международной политики и как конечный уровень принятия решений в европейских институтах.

12. Однако Ассамблея отмечает, что в последний год в Европе было создано значительное число новых государств, и в настоящее время мы ожидаем появления новых наций, независимость и государственность которых признана международным сообществом.

13. Она напоминает о прецеденте, созданном фактом получения независимости Черногорией, включая выполнение связанных с этим условий, и является свидетелем того пути, по которому шло к независимости Косово, и который, по-видимому, признан частью международного сообщества.

14. Она принимает во внимание тот факт, что в ряде государств-членов Совета Европы внутри общин с глубоко укоренившимся политическим осознанием своей самобытности, существует националистически настроенные меньшинства, которые требуют еще и независимости и присоединения к собственному государству.

15. Ассамблея напоминает о существовании межэтнических конфликтов, а также о существовании национальных, культурно-лингвистических, религиозных и приграничных меньшинств, а также о необходимости мирного и долгосрочного решения этих вопросов, удовлетворяющего все стороны.

16. Она сознает проблемы, с которыми сопряжен процесс создания новых государств, включая всевозможные конфликты, раскол внутри общества, борьбу между меньшинствами и большинством, между различными меньшинствами, между соседними государствами и опасность серьезной дестабилизации европейского проекта.

17. Ассамблея настаивает на том, что демократический характер европейских государств требует, чтобы эти ситуации всегда разрешались посредством демократических методов, с помощью выборов, референдумов, конституционных и институциональных реформ, формирования новых образований; и всегда в расчете на участие граждан, за которыми и должно оставаться окончательное решение.

18. Она убеждена, что большая часть этих проблем может быть удовлетворительно разрешена в рамках институционализированной субгосударственной власти с применением принципов subsidiarity, регионализации, самоуправления и федерализма.

19. Ассамблея отмечает, что там, где регионализм устоялся в Европе, он позволил добиться значительных успехов, о чем свидетельствует опыт Австрии, Бельгии, Германии, Италии, Испании, Швейцарии и Соединенного Королевства.

20. Она также убеждена в преимуществах регионального управления, эффективности subsidiarity и демократической силы близости к населению, что приближает граждан к управлению общественными делами.

21. Ассамблея полагает, что осуществление прав меньшинств совместимо с действиями государства, которое должно признавать такие меньшинства и защищать их культурно-лингвистические, религиозные и политические права.

22. Она признает ту роль, которую играют в Европе организации, связанные с вопросами регионализации, в частности, европейские учреждения, такие как Конгресс Совета Европы или Комитет регионов Европейского союза, а также ассоциации, такие как Конференция европейских региональных законодательных собраний (CALRE), которая представляет европейские регионы на парламентском уровне.

23. Ассамблея поддерживает инициативу Конгресса Совета Европы по разработке нового проекта документа по вопросам региональной демократии для принятия в мае 2008 года; ожидается, что проект, который позволит свести гибкие и реалистические решения в форме единого документа, получит поддержку большинства государств-членов, и, соответственно, Комитета министров, что позволит создать правовой механизм обеспечивающий институциональную базу, отвечающую реалиям большинства европейских стран.

24. Она приветствует успех первой Конференции европейских национальных парламентов и региональных собраний, которая была организована совместно с CALRE в Страсбурге 12 сентября 2007 года.

25. Ассамблея хотела бы продолжить сотрудничество с европейскими региональными институтами, в частности, с Конгрессом Совета Европы и его Палатой регионов с целью разработки совместного подхода и изучения огромного потенциала движения регионов для завтрашней Европы.

26. Она также хотела бы установить связи с регионами, которые осуществляют законодательные полномочия, и с представляющими их организациями, такими как REGLEG, если говорить о региональных правительствах, или CALRE, в которой представлены региональные собрания.

27. Ассамблея будет уделять особое внимание установлению связей с CALRE и с парламентами регионов, осуществляющими законодательные полномочия с целью сотрудничества в сфере парламентаризма и сопоставления роли региональных парламентов, государственных парламентов и международных парламентских организаций, таких как Парламентская ассамблея.

28. Исходя из этого, Ассамблея призывает Комитет министров рекомендовать государствам-членам:

28.1. твердо двигаться вперед по пути совершенствования или создания в странах, где она не существует, но была бы целесообразной, региональной системы как субгосударственного уровня власти для модернизации институтов в соответствии с требованиями нашего времени и в соответствии с новыми политическими, экономическими и социальными вызовами в мире, в котором мы живем, и с учетом принципов, отстаиваемых Советом Европы;

28.2. использовать этот путь для решения вопросов институциональной структуры и претензий, выдвигаемых регионами с национальными амбициями, для предоставления им достаточной степени самоуправления как канала политической самореализации в сотрудничестве с правительственными и другими государственными институтами и, в соответствующих случаях, с учреждениями Европейского союза;

28.3. исправить ситуацию маргинализации, в которой оказались в европейских институтах крупные европейские регионы, и дать им признание и статус, позволяющие им играть в европейском процессе роль, пропорциональную их вкладу, преодолев, таким образом, существующее ощущение разочарования.

29. Кроме того, Ассамблея призывает Комитет министров:

29.1. настаивать на скрупулезном соблюдении прав человека, в частности, прав меньшинств, которые могут найти в регионализме модель достижения полного демократического признания и соблюдения указанных прав в соответствии с принципами Совета Европы;

29.2. отстаивать широкую и гибкую концепцию регионализма таким образом, чтобы не навязывалась та или иная форма региональной организации. Никакого навязывания: когда придет время, сами государства будут решать, какая форма регионализации наилучшим образом подходит для их граждан, поскольку окончательно решение остается именно за ними;

29.3. поддерживать европейские организации регионов, в частности, путем активизации роли Конгресса Совета Европы, для того, чтобы придать большую последовательность движению регионов и "пропитать" его европейской логикой помимо и сверх требований, существующих в конкретных случаях каждого государства.

30. Ассамблея также призывает Конгресс:

30.1. стремиться развивать движение регионов во всех его формах наиболее адекватным для каждой ситуации образом, с тем, чтобы пролить свет на позитивную реальность и адекватное управление в регионализированных государствах;

30.2. продолжать разработку нового проекта документа по вопросам региональной демократии, применяя современные гибкие критерии, которые позволят принять его как Комитетом министров, так и большинством государств-членов;

30.3. допускать в качестве членов Палаты регионов лишь представителей регионов в государствах-членах, где они существуют, а в качестве членов Палаты местных властей - представителей промежуточных или местных органов власти;

30.4. придать регионам, осуществляющим законодательные полномочия, в свете их особого политического характера, особый статус и признание и стремиться к структурным решениям, позволяющим обсуждать и принимать решения на собственном уровне.

31. Ассамблея также призывает Европейский союз:

31.1. облегчить крупным европейским регионам участие в процессе формирования общей политики принятия решений, а также в реализации норм Сообщества, обеспечив им соответствующее признание и статус;

31.2. усиливать роли регионов в институтах Европейского союза, в частности, путем расширения полномочий и средств Комитета регионов;

31.3. признать в контексте разработки новых поправок к Договору, которые будут подготовлены Межправительственной конференцией, важную роль регионов и региональной политики.

Предварительное издание

Рекомендация 1812 (2007)¹

Политическое измерение бюджета Совета Европы

1. В период, когда, находясь на перепутье, Совет Европы финансирует себя и вынужден решать две проблемы: модернизировать свою деятельность и справиться с расширением деятельности одной из своих наиболее успешных структур (Европейского суда по правам человека), - участие парламентариев представляется абсолютно необходимым. Пришло время, когда действовать должны не только дипломаты и судьи, но и политики.
2. Переживаемый в настоящее время Советом Европы кризис, обусловленный бюджетной политикой, основанной на строгом соблюдении принципа нулевого роста в реальном выражении, и постоянный рост потребностей в ресурсах со стороны Суда, неизбежно приведут к краху Организации.
3. По этой причине Парламентская ассамблея полагает, что пришло время по существу обсудить политическое измерение бюджета Совета Европы в свете выполнения решений, принятых главами государств и правительств стран-членов Совета Европы на Третьем саммите в Варшаве в мае 2005 года.
4. В этом контексте, Ассамблея высказывает сомнение по поводу того, насколько искренними были обязательства глав государств и правительств в полной мере соблюдать свои обязанности как членов, когда она видит, что Комитет министров навязывает финансирование дополнительных расходов, связанных с расширением Европейского суда по правам человека и с другими решениями, за счет экономии, достигаемой путем существенного сокращения ассигнований на другие направления деятельности, которые, тем не менее, рассматриваются как весьма приоритетные в принятых в Варшаве решениях.
5. Исходя из этого, Ассамблея хотела бы напомнить Комитету министров о его обязательствах, изложенных в его ответе на рекомендацию Ассамблеи 1693 (2005) о вкладе Парламентской ассамблеи в Третий саммит глав государств и правительств Совета Европы, выражая при этом сожаление по поводу того, что практически без внимания остались рекомендации 1728 (2005) о бюджетных полномочиях

¹ Обсуждение в Ассамблее 3 октября 2007 года (33-е заседание) (см. док. 11371, доклад Комиссии по экономическим вопросам и развитию, докладчик: г-н Вилле). Текст, принятый Ассамблеей 3 октября 2007 года (33-е заседание).

Парламентской ассамблеи Совета Европы и 1763 (2006) об институциональном балансе в Совете Европы.

6. Исходя из этого, Ассамблея просит Комитет министров предоставить в распоряжение Совета Европы средства, необходимые для того, чтобы превратить в действия задачи и приоритеты, определенные на Варшавском саммите, что предполагает выделение финансовых и иных ресурсов не только Европейскому суду по правам человека, но и всем другим структурам, деятельность которых определена саммитом как приоритетная.

7. Кроме того, для приведения бюджетной политики Совета Европы в соответствие с решениями Третьего саммита, Ассамблея рекомендует Комитету министров принять предложения выдвинутые в ее различных заключениях, а именно:

7.1. перейти на многолетние бюджеты;

7.2. изменить методику расчета шкалы взносов государств-членов, с тем, чтобы придать больше веса валовому внутреннему продукту;

7.3. рассмотреть возможность установления обязательных взносов в бюджет, выплачиваемых государствами, имеющими статус наблюдателя, в объеме, который должен быть определен совместно с этими государствами;

7.4. отделить бюджет Европейского суда по правам человека от остального регулярного бюджета, сохранив Суд в бюджетной структуре Совета Европы;

7.5. установить шкалу минимальных взносов государств-членов для того, чтобы покрывать, по крайней мере, административные расходы, связанные с деятельностью одного члена Суда;

7.6. договориться с соответствующими органами государств-членов с тем, чтобы они взяли на себя расходы, связанные с участием их национальных экспертов в заседаниях различных межправительственных комитетов;

7.7. привлекать Ассамблею к процессу принятия бюджетных решений, особенно тех, которые касаются Ассамблеи.

8. И, наконец, Ассамблея призывает членов Комитета министров, представляющих государства-участники Банка развития Совета Европы:

8.1. внести изменения в статьи Соглашения о Банке развития Совета Европы, позволив ему делать финансовые взносы в программы мероприятий в тех областях деятельности Банка, которые вписываются в приоритеты Варшавского саммита;

8.2. предусмотреть возможность предоставления Банком развития кредитов Совету Европы на выгодных условиях для финансирования некоторых категорий инвестиционных расходов.

Предварительное издание

Рекомендация 1813 (2007)¹

За европейскую конвенцию об активизации борьбы с наркотиками через систему здравоохранения

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию.1576 (2007), озаглавленную "За европейскую конвенцию об активизации борьбы с наркотиками через систему здравоохранения", и рекомендует Комитету министров:

1.1. направить эту резолюцию правительствам государств-членов и предложить им учитывать ее при разработке своих национальных стратегий борьбы с наркотиками;

1.2. предложить Группе Помпиду и другим соответствующим европейским партнерам:

1.2.1. содействовать обмену между государствами-членами наиболее эффективными методами решения проблемы употребления наркотиков средствами здравоохранения;

1.2.2. содействовать диалогу по проблеме употребления наркотиков в контексте формирования политики здравоохранения;

1.2.3. поддерживать сбор сопоставимых данных и разработку индикаторов эффективности мер по решению проблемы употребления наркотиков;

1.2.4. разработать и принять рамочную конвенцию о политике в отношении наркотиков, которая сводила бы воедино существующие научные и медицинские знания и которая впоследствии могла бы стать основой для национальной политики государств-членов в области борьбы с наркотиками.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 3 октября 2007 года (33-е заседание) (см. док. 11344, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-н Флинн). Текст, принятый Ассамблеей 3 октября 2007 года (33-е заседание).*

Предварительное издание

Рекомендация 1814 (2007)¹

На пути к отмене уголовной ответственности за диффамацию

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию 1577 (2007) "На пути к отмене уголовной ответственности за диффамацию", призывает Комитет министров побудить все государства-члены пересмотреть свое законодательство о диффамации и в случае необходимости внести в него изменения для приведения его в соответствие с прецедентной практикой Европейского суда по правам человека с целью устранения любых возможностей для злоупотреблений или неправомерного судебного преследования;

2. Ассамблея призывает Комитет министров поручить профильному межгосударственному комитету – Руководящему комитету по вопросам СМИ и новых коммуникационных услуг (CDMC) – ввиду значительного объема работы, проведенной в этой области, и с учетом прецедентной практики Суда, подготовить проект рекомендации в адрес государств-членов, содержащий подробные правила в отношении диффамации с целью искоренения практики неправомерного обращения к уголовному судопроизводству.

3. Кроме того, учитывая значительную работу, проведенную по вопросу о пропаганде ненависти Руководящим комитетом по правам человека (CDDH) и, в частности, Комитетом экспертов по развитию прав человека (DH-DEV), Ассамблея предлагает Комитету министров поручить CDMC и CDDH пересмотреть рекомендацию (97)20 или разработать руководящие правила, учитывающие новые наработки по этой теме, в частности, прецедентную практику Европейского суда по правам человека.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 4 октября 2007 года (34-е заседание) (см. док. 11305, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Бартумеу-Кассани). Текст, принятый Ассамблеей 4 октября 2007 года (34-е заседание).*

Предварительное издание

Рекомендация 1815 (2007)¹

Проституция – какую позицию занять?

1. Парламентская ассамблея ссылается на резолюцию 1579 (2007) "Проституция – какую позицию занять?".
2. Ассамблея считает, что для борьбы с принудительной проституцией и торговлей людьми следует использовать все возможные меры. В этой связи Ассамблея рекомендует Комитету министров:
 - 2.1. призвать государства-члены Совета Европы, еще не сделавшие этого, как можно скорее подписать и ратифицировать Конвенцию Совета Европы о противодействии торговле людьми (СДСЕ № 197), тем временем применяя на практике ее положения (в частности, направленные на защиту жертв), в том числе по отношению к принуждаемым к проституции жертвам торговли людьми;
 - 2.2. в соответствии с недавно подписанным между Советом Европы и Европейским союзом меморандумом о взаимопонимании, обратиться в Европейское сообщество с предложением о присоединении к Конвенции в приоритетном порядке;
 - 2.3. как только Конвенция вступит в силу, предоставить механизму мониторинга Конвенции (GRETA) все необходимые средства для осуществления независимой, эффективной и всесторонней деятельности;
3. Кроме того, Ассамблея рекомендует Комитету министров рассмотреть вопрос о детской проституции (проституции среди лиц, не достигших 18 лет) в соответствующих руководящих комитетах и включить его в осуществляемую Советом Европы программу «Строим Европу для детей и вместе с детьми».
4. Что касается взрослой добровольной проституции, то Ассамблея призывает Комитет министров рекомендовать государствам-членам Совета Европы сформулировать четкую политику относительно проституции. В частности, они

¹ Обсуждение в Ассамблее 4 октября 2007 года (35-е заседание) (см. док. 11352, доклад Комиссии по равенству возможностей женщин и мужчин, докладчик: г-н Платвут). Текст, принятый Ассамблеей 4 октября 2007 года (35-е заседание).

Рекомендация 1815

должны избегать двойных стандартов и политики привлечения к уголовной ответственности за проституцию и преследования проституток.

Предварительное издание

Рекомендация 1816 (2007)¹

Комиссар по правам человека Совета Европы - анализ деятельности и перспективы

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию 1581 (2007) "Комиссар по правам человека Совета Европы: анализ деятельности и перспективы", рекомендует Комитету министров:

1.1. обеспечить независимость Комиссара по правам человека на всех уровнях, включая организацию своего Бюро, формирование своего бюджета с учетом программы работы, которую он подготовил и намерен реализовать, а также подбор своего персонала;

1.2. выделить Бюро Комиссара средства, необходимые для выполнения им своих обязанностей, в частности, для того чтобы позволить ему регулярно оценивать ситуацию в области прав человека во всех государствах-членах и должным образом выполнять свои будущие функции в Европейском суде по правам человека;

1.3. принять практические шаги по реализации намерения, выраженного в своей Декларации от 19 мая 2006 года, организовав как можно скорее первую трехстороннюю встречу между представителями Комитета министров, Парламентской ассамблеи и Комиссара для усиления взаимодействия с целью обеспечения исполнения решений Суда;

1.4. оказать поддержку национальным правозащитным структурам, в частности, приняв соответствующие шаги по реализации предложения "мудрецов" разработать рекомендацию, призывающую признать, что национальный омбудсман и аналогичные органы обладают официальными полномочиями в области прав человека.

¹. *Обсуждение в Ассамблее 5 октября 2007 года (36-е заседание) (см. док. 11376, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Гардетто). Текст, принятый Ассамблеей 5 октября 2007 года (36-е заседание).*

Предварительное издание

Рекомендация 1817 (2007)¹

"Парламенты, объединенные в борьбе с бытовым насилием в отношении женщин": среднесрочная оценка кампании

1. После принятия Плана действия Третьего саммита глав государств и правительств (16-17 мая 2005 года) и резолюции 1512 (2006), Парламентская ассамблея приняла активное участие в формировании парламентского измерения кампании Совета Европы по борьбе с насилием в отношении женщин, включая бытовое насилие.
2. С этой целью она заручилась помощью национальных парламентов государств-членов Совета Европы, парламентов имеющих статус наблюдателей при Ассамблее, других региональных парламентских ассамблей (Европейский парламент и Северный совет) и Межпарламентского союза. Кроме того, она сформировала контактную сеть, которая в настоящее время объединяет 44 парламентария.
3. Ассамблея полагает крайне важным содействовать объединению усилий трех составляющих кампании Совета Европы (а именно, парламентской, правительственной, а также местной/региональной) для того, чтобы эта кампания действительно оказала воздействие на Европу. Она приветствует недавние инициативы, которые позволили активизировать сотрудничество между парламентариями-координаторами и представителями, назначенными правительствами для контроля за ходом кампании.
4. Ассамблея хотела бы поблагодарить членов Целевой группы Совета Европы за их вклад в проведение кампании. Она призывает их продолжать свои усилия и включить в свой заключительный отчет оценку парламентского измерения кампании, которая будет подготовлена Парламентской ассамблеей.
5. Ссылаясь на резолюцию 1582 (2007) ""Парламенты, объединенные в борьбе против бытового насилия в отношении женщин": среднесрочная оценка кампании", Ассамблея отмечает, что национальным парламентам предлагается продолжать проведение и контроль за ходом осуществления законодательной реформы, а также организацию информационно-пропагандистских мероприятий по пропаганде

1. *Обсуждение в Ассамблее 5 октября 2007 года (36-е заседание) (см. док. 11372, доклад Комиссии по равенству возможностей женщин и мужчин, докладчик: г-н Мендес Бота). Текст, принятый Ассамблеей 5 октября 2007 года (36-е заседание).*

следующих семи приоритетных мер по борьбе с насилием в отношении женщин, включая бытовое насилие:

- 5.1. ввести уголовное наказание за бытовое насилие в отношении женщин, включая изнасилование в браке;
- 5.2. рассматривать насилие между (бывшими) партнерами как усугубляющее обстоятельство;
- 5.3. создать достаточное число надежных убежищ для экстренных случаев;
- 5.4. предусмотреть возможность удаления жестоких супругов или партнеров и принятия судебных решений о защите от лиц виновных в насилии;
- 5.5. обеспечить жертвам эффективный доступ к судам и мерам защиты;
- 5.6. выделять достаточно бюджетных ресурсов для исполнения данного закона;
- 5.7. осуществлять мониторинг применения принятых парламентом законов о борьбе с насилием в отношении женщин.

6. Хотя решение о принятии этих семи мер главным образом входит в компетенцию законодательных органов, Ассамблея полагает, что для их реализации потребуются содействие и политическая воля национальных, региональных и местных органов власти, а также помощь неправительственных организаций.

7. Ассамблея призывает Комитет министров:

- 7.1. продолжать финансовую и политическую поддержку мероприятий в рамках кампании, включая мероприятия, проводимые неправительственными организациями;
- 7.2. проинформировать правительства государств-членов относительно той роли, которую они могут играть в борьбе с насилием в отношении женщин, включая бытовое насилие, работая в тесном сотрудничестве с национальными парламентами, местными и региональными властями, специалистами, участвующими в работе по борьбе с таким насилием (работники судебной системы, полиция, медики, работники просвещения и социальных служб и так далее) и неправительственными организациями;
- 7.3. призвать государства-члены принять участие в общеевропейской кампании Совета Европы и межведомственных мероприятиях по борьбе с насилием в отношении женщин;
- 7.4. включить тему борьбы с насилием в отношении женщин в программы содействия и сотрудничества Совета Европы;
- 7.5. определить на основе оценки, которая будет подготовлена Целевой группой Совета Европы, какие ресурсы необходимы для активизации работы по борьбе с насилием в отношении женщин в государствах-членах Совета Европы;

7.6. продолжать в полной мере включать парламентское изменение в конференцию, посвященную закрытию кампании, с учетом успеха стартовой конференции, состоявшейся в Мадриде 27 ноября 2006 года.

Предварительное издание

Резолюция 1568 (2007)¹

Программы регуляризации нелегальных мигрантов

1. Парламентская ассамблея глубоко озабочена тем, что в Европе находится большое число нелегальных мигрантов. По некоторым оценкам лишь в Европейском союзе численность нелегальным мигрантов может составлять 5,5 млн. человек, а еще 8 млн. нелегальным мигрантов проживает в России.
2. Становится все более очевидным, что значительная части этих людей останется в Европе, и что их принудительное или добровольное возвращение в страны-происхождения представляется невозможным.
3. В связи с этим возникает вопрос: как быть с этими нелегальными мигрантами, которые живут в Европе, и, несмотря на терпимое, в целом, к ним отношение, не имеют ни правового статуса, ни права остаться в стране?
4. Ряд государств-членов Совета Европы уже провел так называемые "программы регуляризации", посредством которых нелегальные мигранты получили возможность регуляризовать своё положение. За последние 25 лет в Европейском союзе было проведено более 20 программ регуляризации, в рамках которых более 4 млн. нелегальных мигрантов получили разрешение на временное или постоянное проживание и разрешения на работу.
5. Был апробирован широкий спектр программ регуляризации. Проводились чрезвычайные гуманитарные программы, программы воссоединения семей, постоянные или непрерывные программы, разовые программы и программы "заработанной" регуляризации.
6. Хотя решение проблемы нелегальной миграции, включая осуществление программ регуляризации, представляет проблему для всей Европы, до сих пор ни в Совете Европы, ни в Европейском союзе не предпринималось каких-либо попыток

¹. *Обсуждение в Ассамблее 1 октября 2007 года (29-е заседание) (см. док. 11350, доклад Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-н Джон Гринуэй). Текст, принятый Ассамблеей 1 октября 2007 года (29-е заседание).*

поделиться европейским опытом или выработать европейскую позицию или рекомендации по проведению таких программ.

7. Практика проведения программ регуляризации оказалась весьма противоречивой. Критики утверждают, что программы регуляризации поощряют нарушителей закона и создают стремление к нелегальной миграции. Они также утверждают, что многие лица, прошедшие через программы регуляризации, вернулись на нелегальное положение.

8. Сторонники программ регуляризации утверждают, что программы регуляризации обеспечивают соблюдение прав человека и человеческого достоинства лиц, находящихся на нелегальном положении. Они также утверждают, что такие программы уменьшают численность населения, не имеющего документов, стимулирует "круговую" миграцию, уменьшают вероятность эксплуатации соответствующих лиц, уменьшают масштабы "серой" экономики и благотворно влияют на налоговые поступления и собираемость взносов в систему социального обеспечения.

9. Признавая наличие множества различных мнений по поводу программ регуляризации, Ассамблея полагает, что следует провести различие между концепцией программ регуляризации, которые зачастую ориентированы на конкретные группы нелегальных мигрантов, и общими амнистиями, применяемыми ко всем нелегальным мигрантам. По мнению Ассамблеи необходимо активизировать изучение последствий таких программ.

10. Ассамблея отмечает, в частности, недавние программы регуляризации, проведенные в Испании в 2005 году, в результате которых было регуляризовано положение 570 тысяч человек, и считает, что Европа может извлечь уроки из этого опыта. В самой Испании программа регуляризации была положительно встречена нелегальными мигрантами, гражданским обществом, работодателями, профсоюзами, а также большинством политиков.

11. Ассамблея полагает, что успех этой программы обусловлен тем, что она позволила найти решение целого ряда насущных проблем. Работодатели и профсоюзы нуждались в возможности легально нанимать на работу и не подвергаться опасности уголовного преследования, нелегальные мигранты стремились обрести безопасность и добиться более эффективной защиты своих прав человека, а правительство должно было решить проблему "теневого" экономики, увеличить объем отчислений в систему социального обеспечения и налоговых поступлений, а также укрепить верховенство закона.

12. Одним из основных просчетов испанской программы регуляризации стало, однако, то, что испанские власти не проинформировали своих европейских партнеров о планах проведения такой программы. Это привело к непониманию характера программы регуляризации, а также сформировало у целого ряда стран по всей Европе негативное отношение к программам регуляризации.

13. Ассамблея понимает звучавшие, в том числе и в Испании, критические высказывания по поводу того, что программы регуляризации создают стремление к нелегальной миграции. Однако Ассамблея полагает, что этот фактор притягательности, возможно, преувеличен. Если взять пример Испании, то там нелегальной миграции способствуют ряд других важных факторов. К ним относятся географическое положение Испании, ее колониальная история и языковые связи, высокий спрос на

неквалифицированную рабочую силу и ограниченность возможностей для легальной миграции. Существует и еще один фактор, способствующий этому явлению, а именно: сложность существующих в Испании процедур возвращения нелегальных мигрантов и тот факт, что нелегальные мигранты, которые не были возвращены на родину в течение 40 дней после задержания, освобождаются.

14. Важной особенностью недавней испанской программы регуляризации стало то, что она была инициирована работодателями. Ассамблея полагает, что в значительной степени признанию и успеху программы способствовало то, что она отвечала потребностям многих нелегальных мигрантов, а также испанского общества в целом.

15. Ассамблея, опираясь на опыт проведенных к настоящему времени в Европе программ регуляризации, подготовила ряд рекомендаций для государств-членов по вопросу проведения таких программ. Ассамблея полагает, что государствам-членам следует стремиться:

15.1. избегать ситуаций, когда в их странах большое число лиц проживает на нелегальном положении. Если не представляется возможным вернуть их, государства-члены должны рассмотреть возможность регуляризации их положения;

15.2. уточнить количество лиц, проживающих на нелегальном положении, и проанализировать, намерены ли эти лица вернуться в свои страны-происхождения, существует ли возможность вернуть их туда, или же они намерены остаться в государствах – членах Совета Европы;

15.3. оценить состояние лиц, проживание которых не оформлено надлежащим образом, с гуманитарной и правозащитной точки зрения, а также проанализировать, каким образом отразится на этих лицах регуляризация их положения, в том числе с точки зрения интеграции в общество и возможного возвращения в свои страны-происхождения;

15.4. проанализировать экономический спрос на мигрантов и то, в какой степени в настоящее время этот спрос удовлетворяется за счет нелегальных мигрантов. Кроме того, следует оценить экономический вклад нелегальных мигрантов, а также влияние регуляризации их положения на неформальную экономику, объем взносов в систему социального обеспечения и налоговые поступления.

16. Ассамблея полагает также необходимым продолжить изучение результатов проведенных программ регуляризации, в том числе таких вопросов, как создание программами регуляризации стремления к нелегальной миграции, их влияния на неформальную экономику, объем отчислений в систему социального обеспечения и налоговых поступлений, их влияния на жизнь людей, положение которых было регуляризовано, а также, возвращаются ли они к нелегальному положению. В связи с этим Ассамблея рекомендует государствам-членам, которые проводили такие программы в прошлом, в первоочередном порядке провести такие исследования.

17. Ассамблея полагает, что при осуществлении программ регуляризации государствам-членам следует осуществлять дополнительные меры. Такие меры включают:

- 17.1. укрепление административных структур для того, чтобы позволить им справляться с возможным количеством кандидатов на регуляризацию;
 - 17.2. сведение к минимуму административных требований;
 - 17.3. создание гарантий по недопущению мошенничества в ходе регуляризации;
 - 17.4. подготовку программ интеграции для лиц, положение которых было регуляризовано;
 - 17.5. проведение при подготовке и реализации программ консультаций с работодателями и работниками, а также нелегальными мигрантами, гражданским обществом;
 - 17.6. обеспечение гласности программ таким образом, чтобы оповестить о них нелегальных мигрантов;
 - 17.7. подробное разъяснение самих программ и их выгод средствами массовой информации и населению в целом;
 - 17.8. информирование европейских партнеров о планировании и проведении программ регуляризации.
18. Ассамблея считает, что программы регуляризации, проводимые по инициативе работодателей, представляются особенно привлекательными как средство удовлетворения потребностей большого числа нелегальных мигрантов, работодателей, профсоюзов и общества в целом.
19. Ассамблея также считает привлекательным процесс "заработанной" регуляризации, когда нелегальные мигранты зарабатывают право на регуляризацию, демонстрируя свой вклад в жизнь общества, изучая местный язык и обычаи, подтверждая факт работы и уплаты взносов в систему социального обеспечения, налогов, а также другие действия, способствующие процессу интеграции.
20. Ассамблея полагает, что государствам-членам следует также предпринять шаги по уменьшению риска и необходимости повторного проведения программ регуляризации. Если государство намерено "сбросить счетчик на ноль", то прежде чем проводить программы регуляризации, ему следует принять ряд мер и ликвидировать остающуюся нелегальную миграцию. В связи с этим Ассамблея настоятельно призывает государства-члены:
- 20.1. создать больше возможностей для легальной миграции с тем, чтобы уменьшить численность нелегальных мигрантов.
 - 20.2. бороться с нелегальной занятостью и сопровождающей ее эксплуатацией, в том числе усиливая трудовые инспекции и создавая системы штрафов и наказания лиц, предлагающих нелегальное трудоустройство.
 - 20.3. усиливать в соответствующих случаях службы пограничного и визового контроля.

20.4. оказывать странам происхождения нелегальных мигрантов содействие в устранении факторов, толкающих к нелегальной миграции, в частности экономических и экологических факторов, в том числе посредством содействия развитию и иных мер.

20.5. бороться с торговлей людьми, связанной с нелегальной миграцией, в соответствии с Конвенцией Совета Европы о противодействии торговле людьми (СДСЕ № 197).

20.6. защищать жертв торговле людьми с тем, чтобы не допускать ситуации, когда люди страдают и как жертвы торговли, и как нелегальные мигранты.

21. Ассамблея полагает, что для нелегальных мигрантов, которые не могут быть возвращены в страны-происхождения, государства-члены Совета Европы должны предоставить определенные возможности для того, чтобы регулировать свое положение и интегрироваться в общество.

22. В отношении нелегальных мигрантов, которые не могут быть возвращены, Ассамблея еще раз подчеркивает, что они должны быть возвращены добровольно или в соответствии с 20 рекомендациями по принудительному возвращению, принятыми Комитетом министров Совета Европы в мае 2005 года. Остающиеся нелегальные мигранты должны получить, по крайней мере, минимальные права, перечисленные в резолюции 1509 Ассамблеи о правах человека нелегальных мигрантов, вплоть до момента, когда они могут получить возможность регулировать свое положение или вернуться.

23. Ассамблея призывает Европейскую комиссию продолжить изучение вопроса о целесообразности проведения программ регуляризации в Европейском союзе с учетом рекомендаций, содержащихся в настоящей резолюции, и, в частности, с учетом сильной озабоченности по поводу прав человека, гуманитарного положения и эксплуатации нелегальных мигрантов в Европе.

24. Ассамблея предлагает Комиссару по правам человека Совета Европы призвать государства-члены проводить программы регуляризации как средство обеспечения уважения человеческого достоинства и прав человека одной из наиболее уязвимых категорий лиц в государствах- членах Совета Европы.

25. Ассамблея предлагает продолжать рассматривать вопрос о программах регуляризации в государствах-членах Совета Европы, отмечая, что такие программы могут способствовать решению проблемы нелегальной миграции и защите прав нелегальных мигрантов.

Предварительное издание

Резолюция 1569 (2007)¹

Оценка центров транзита и оформления как реакция на смешанные потоки мигрантов и лиц в поиске убежища

1. Численность лиц, прибывающих в Европу в поисках убежища, продолжает снижаться и достигла низшего уровня с 1988 года. Однако количество людей, стремящихся попасть в Европу нелегально, возрастает и, по некоторым оценкам, ежегодно в Европу попадает или нарушает установленные сроки пребывания до 500 тыс. нелегальных мигрантов. По некоторым оценкам, в Европейском союзе находится до 5,5 млн. нелегальных мигрантов, а только в России находится еще около 8 млн. нелегальных мигрантов.

2. По всей Европе растет озабоченность по поводу того, что делать с этим смешанным потоком нелегальных мигрантов и лиц в поисках убежища. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по делам беженцев (ВКБ ООН) в 2006 году разработал План действий из десяти пунктов применительно к смешанным миграционным потокам. Такие страны, как Испания, Италия, Мальта и Греция, которые летом 2006 года столкнулись с массовым притоком нелегальных мигрантов и лиц в поисках убежища, призывают разработать новые инициативы и подходы в отношении таких смешанных потоков, а также разработать более взвешенную систему разделения бремени между странами происхождения, транзита и назначения.

3. Кроме того, растет озабоченность по поводу человеческих и гуманитарных издержек передвижения большого числа нелегальных мигрантов и лиц в поисках убежища в Европу и из нее. Угрожающими темпами возрастает число людей, утонувших, задохнувшихся, умерших от жары или подорвавшихся на минных полях, пытаясь попасть в европейские страны. Попав в Европу, люди, зачастую потратившие большие суммы денег и проделавшие опасный и сложный путь, сталкиваются с многочисленными проблемами и опасностью эксплуатации.

¹. *Обсуждение в Ассамблее 1 октября 2007 года (29-е заседание) (см. док. 11304, доклад Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-жа Кориен В.А.Йонкер; и док. 11393, заключение Комиссии по равенству возможностей женщин и мужчин, докладчик: г-н Жан-Ги Бранже). Текст, принятый Ассамблеей 1 октября 2007 года (29-е заседание).*

4. Новые подходы к обращению со смешанными потоками мигрантов и лиц в поиске убежища являются, поэтому, исключительно важными не только для обеспечения защиты лиц, находящихся в поиске убежища, но и для того, чтобы прекратить поток нелегальной миграции и сопровождающие его эксплуатацию, торговлю людьми, гибель и человеческие страдания.

5. Такие подходы должны быть комплексными по своей природе и охватывать страны происхождения, страны транзита и страны назначения. Существуют примеры ранее принятых инициатив по комплексному решению проблем, связанных с потоками беженцев и нелегальных мигрантов. Можно, в частности, отметить Международную конференцию по вопросам помощи беженцам в Африке (ICARA), состоявшуюся в середине 80-х годов, а также принятый в конце 80-годов Комплексный план действий для индокитайских беженцев (CРА), который позволил решить проблему вьетнамских беженцев, покидавших страну на лодках.

6. В последние годы предлагаются новые подходы применительно к смешанным потокам мигрантов и лиц в поиске убежища. В дискуссионном документе, посвященном трем аспектам политики предоставления убежища Европейского союза, ВКБ ООН предложил Европейскому союзу ввести на территории Союза совместное оформление. Однако высказывались и другие более противоречивые предложения, включая оформление за пределами Европейского союза, но в Европе (как в документе Великобритании "Новое видение"), а также оформление за пределами Европы в Северной Африке (как в предложении бывшего министра внутренних дел Германии Отто Шилли).

7. Эти предложения не были совершенно новыми, поскольку в других частях мира уже имелись прецеденты. В начале 90-х годов гаитянцев, перехваченных в море, отправляли для оформления на военно-морскую базу США в заливе Гуантанамо. Еще один пример касается Австралии и, в частности, создания центров оформления в Науру и Папуа - Новой Гвинее.

8. Парламентская ассамблея считает важным учесть наряду с ранее высказывавшимися предложениями как позитивный, так и негативный прошлый опыт для разработки рекомендаций, которые можно было бы использовать при продолжении дискуссий, связанных с оформлением смешанных потоков мигрантов и лиц в поисках убежища. В этой связи Ассамблея отмечает, что Европейская комиссия планирует провести во второй половине 2007 года исследование, посвященное возможности оформления этих лиц на территории ЕС и за его пределами.

9. Ассамблея особенно озабочена некоторыми предложениями, предусматривающими создание центров транзита или оформления. Речь идет о центрах, где людей оформляют после того, как они попали в страну, были перехвачены по пути в страну, возвращаются в страну, через которую они двигались транзитом, или высланы в страну, где происходит оформление. Степень противодействия таким предложениям зависит от того, предполагается создавать такие центры транзита или оформления на территории Европейского союза, но в Европе или же за пределами Европы (например, в Северной Африке). Сила противодействия зависит также от того, задумываются эти центры транзита как центры для предварительного отбора или сосредоточения или же они задумываются как центры для полного оформления.

10. Ассамблея признает, что могут иметься веские причины для рассмотрения возможности создания таких центров транзита или оформления. Так, в зависимости от

предполагаемых договоренностей, эти центры могут способствовать разделению бремени, согласованию процедур предоставления убежища, позволят оформлять мигрантов и лиц в поисках убежища ближе к странам происхождения, обеспечить более высокий, по сравнению с нынешним, уровень защиты в ряде стран транзита и назначения, а также более эффективное распределение и использование ресурсов.

11. Однако Ассамблея признает, что существует много открытых вопросов относительно центров транзита или оформления. Ассамблея отмечает, что очень сложно абстрактно рассматривать центры транзита и оформления, не получив ответы на некоторые из следующих вопросов:

11.1. Кто будет отвечать за эти центры? Будет ли ответственность по-прежнему нести государство, передающее соответствующих лиц, будет ли ответственность переходить на государства, где создан центр, или же ответственность будут разделять передающие государства и страна, где создан центр? Будет ли ВКБ ООН также нести часть ответственности, и в какой форме? Какой правовой режим будет применяться? Какую ответственность будет нести Европейский союз, и какова будет юридическая основа его действий?

11.2. Для кого будут эти центры? Для лиц, прибывающих в страны, где расположены центры, для лиц, перехваченных на пути в одну из европейских стран, для лиц, которые ранее двигались транзитом через страны, где расположены центры, для лиц, которые прибыли в одну из европейских стран, но которые затем были направлены в страну, где существует центр?

11.3. Что произойдет после завершения процедуры предоставления статуса беженца? Как будет происходить распределение бремени в связи с размещением, переселением или организацией возвращения? Что произойдет с теми, чью страну происхождения не удастся установить? Что произойдет с теми, кого невозможно вернуть?

11.4. Где будут расположены центры?

11.5. В каких условиях должны содержаться люди? Будут это открытые или закрытые центры, какие условия приема и размещения должны быть обеспечены?

12. Создание центров транзита или оформления поднимает ряд практических и правовых вопросов и проблем, включая проблемы, связанные с правами человека и правами беженцев, которые должны учитываться при проведении в будущем любого обсуждения вопросов, связанных с созданием таких центров.

13. В связи с этим Ассамблея призывает компетентные органы всех государств-членов принять во внимание следующие вопросы и проблемы при обсуждении в будущем вопросов, связанных с созданием таких центров:

13.1. центры не должны заменять сложившиеся национальные процедуры предоставления убежища в европейских странах назначения, а должны рассматриваться лишь как одна из многих возможностей обращения с потоками мигрантов и беженцев;

13.2. центры не должны нарушать национальную политику и практику, а также процедуры и механизмы принятия решений в странах, где могут быть созданы центры;

13.3. центры должны рассматриваться как составная часть комплексного инициативного подхода, который предполагает сосредоточение на странах происхождения, соседних странах, странах первого предоставления убежища, странах транзита и странах назначения. В этой связи полезным источником информации может стать позитивный опыт и выводы, полученные по итогам реализации Комплексного плана действий для индокитайских беженцев (СРА);

13.4. в случае, если такие центры будут созданы и окажутся успешными, любое распространение таких центров за пределами Европейского союза должно в полной мере соответствовать всем стандартам в области прав человека и обращения с беженцами;

13.5. направление в центры никоим образом не снимает с европейских государств обязанности гарантировать недопущение выдворения в соответствии с положениями Женевской конвенции 1951 года о статусе беженцев и не снимает с них обязательств в области прав человека, предусмотренных Европейской конвенцией о правах человека и другими договорами в области прав человека;

13.6. перемещение из одной страны в другую может производиться лишь при наличии между заинтересованными государствами конкретного соглашения и только при условии обеспечения эффективной защиты. Такое перемещение, как указывалось выше, не снимает с государства всех его обязанностей;

13.7. следует детально рассмотреть относительные преимущества и недостатки сборных центров по сравнению с центрами, обеспечивающими полное оформление;

13.8. при обсуждении возможности создания таких центров следует в полной мере учитывать мнение ВКБ ООН, а в случае создания таких центров ВКБ ООН следует гарантировать возможность присутствия, а также, при условии его согласия, участия в процедурах определения статуса беженца;

13.9. деятельность центров должна отвечать всем соответствующим стандартам, предусмотренным законодательством, касающимся прав человека и беженцев. В случае создания закрытых центров, за деятельность которых полностью или частично отвечают члены Совета Европы или Европейский союз, такие центры должны быть открыты для мониторинга Европейского комитета по предотвращению пыток (КПП). Они также должны быть открыты для НПО, оказывающих консультативное содействие и помощь мигрантам и лицам в поиске убежища;

13.10. центры должны обеспечивать все необходимые средства защиты для наиболее уязвимых категорий лиц, включая женщин и несовершеннолетних, особенно несопровождаемых несовершеннолетних;

13.11. в деятельности центров должно присутствовать гендерное измерение; следует обеспечить недопущение практической дискриминации женщин при рассмотрении заявлений мигрантов и лиц в поисках убежища, соблюдение основных прав женщин, включая гендерное равенство, защиту женщин от физической и психологической агрессии и предохранить их от всевозможных проявлений насилия на гендерной основе, включая изнасилования и принуждения к проституции;

13.12. при рассмотрении обращений с просьбой о предоставлении убежища в этих центрах следует принимать во внимание факторы, связанные с половым самосознанием такими как сексуальное насилие, бытовое насилие, торговля людьми, принудительное планирование семьи, принуждение к аборту, увечие женских половых органов, преступления "в защиту чести" и принудительные браки;

13.13. центры следует рассматривать лишь как переходную меру, которая не должна оказывать влияния на достижение цели построения юридических и институциональных структур во всех соответствующих государствах, будь то страны транзита или назначения;

13.14. следует также предпринять шаги по устранению в странах происхождения глубинных причин миграции и стремления получить убежище, с целью нахождения более перспективных комплексных и целостных решений проблем, связанных с потоком мигрантов и лиц в поиске убежища;

13.15. долгосрочные решения проблемы управления миграционными потоками должны включать энергичные меры, направленные на запрет и искоренение в странах происхождения, насилия в отношении женщин, которое может стать толчком к появлению миграционных потоков;

13.16. при создании таких центров, возможность распространения этой концепции за пределами территории Европейского союза не должна рассматриваться до тех пор, пока не будет доказано, что на территории Европейского союза такие центры функционируют при полном соблюдении предусмотренных законодательством стандартов, касающихся прав человека и обращения с беженцами.

14. Ассамблея призывает Европейский союз принимать во внимание озабоченность, высказанную в связи с созданием центров транзита или оформления, при любом последующем обсуждении этих вопросов или соответствующих предложений, включая анализ возможностей оформления смешанных потоков мигрантов и лиц в поисках убежища на территории Европейского союза и за его пределами, который планируется провести во второй половине 2007 года.

15. Ассамблея призывает Комиссара Совета Европы по правам человека следить за событиями в этой области и адекватно реагировать на любые новые предложения, затрагивающие права человека.

16. Ассамблея полагает, что в случае смешанного потока нелегальных мигрантов и лиц в поисках убежища необходимы новые нестандартные меры и считает, что этот вопрос заслуживает дальнейшего обсуждения на Ассамблее и в Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению.

Предварительное издание

Резолюция 1570 (2007)¹

Гуманитарный кризис в Дарфуре

1. Парламентская ассамблея напоминает о резолюциях Совета Безопасности ООН 1556 (2004), 1706 (2006) и 1769 (2007) о кризисе в Дарфуре и заявляет о своей поддержке этих резолюций.
2. Она также принимает к сведению доклад, представленный Миссией высокого уровня, созданной Советом по правам человека Организации Объединенных Наций, во исполнение его решения S-4/101.
3. Ассамблея обеспокоена масштабами насилия в районе Дарфура в Судане, где за 4 года конфликта между местными повстанцами, суданской армии и действующими на ее стороне военизированными отрядами Джанджавид было убито 85 тысяч человек и более 200 тысяч человек умерло от голода и болезней. В результате этого кризиса более 2 млн. человек оказалось в лагерях для внутренне перемещенных лиц (ВПЛ), разбросанных на обширной территории дарфурского района, а еще 230 тысяч человек покинули Судан, найдя убежище в Чаде.
4. Ассамблея серьезно озабочена тем, что, несмотря на подписание в мае 2006 года Дарфурского мирного соглашения и недавнее соглашение о прекращении огня между правительством Судана и группами повстанцев (11 января 2007 года), правительство Судана так и не смогло остановить насилие в этом районе и улучшить гуманитарную ситуацию.
5. Ассамблея решительно осуждает продолжающиеся нарушения прав человека гражданского населения в дарфурском районе, совершаемые сторонами конфликта, включая насилие в отношении женщин и детей, пытки и изнасилования, что является грубым нарушением прав человека и международного гуманитарного права.

1. *Обсуждение в Ассамблее 2 октября 2007 года (30-е заседание) (см. док. 11355, доклад Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-жа Вермот-Мангольд; и док. 11394, заключение Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-н. Хенкок). Текст, принятый Ассамблеей 2 октября 2007 года (30-е заседание).*

6. Отмечая, что кризис в Дарфуре потребовал проведения одной из крупнейших в мире акций по оказанию гуманитарной помощи с участием около 14 тысяч человек, которые помогают 3,8 млн. людей продуктами питания, медикаментами и водой, Ассамблея особенно озабочена тем, что правительство Судана продолжает чинить препятствия оказанию международной гуманитарной помощи и тем, что обращение с гражданским населением ухудшается.

7. Тринадцать организаций системы ООН, более 80 неправительственных и иных структур, участвующих в Международном движении Красного креста и Красного полумесяца, включая Международный комитет Красного креста (МККК) оказывают гуманитарную помощь пострадавшему населению в районе Дарфура. Несмотря на весьма опасную обстановку, продолжающиеся преследования гуманитарных организаций и их сотрудников, гуманитарному сообществу удалось обеспечить соблюдение гуманитарных стандартов в лагерях ВПЛ. К сожалению, через несколько месяцев средства, выделенные на проведение гуманитарных операций, закончатся, что с большой долей вероятности может привести к дальнейшему усугублению кризисной ситуации.

8. Ассамблея приветствует недавно заключенное Организацией Объединенных Наций и правительством Судана (28 марта 2007 года) соглашение об облегчении гуманитарной деятельности в Дарфуре. Однако доступ к гуманитарной помощи находится под угрозой в связи с сохранением проблем безопасности работников гуманитарных миссий, а также целым рядом бюрократических препон.

9. Ассамблея особенно озабочена положением внутренне перемещенных лиц и беженцев, численность которых существенно выросла в 2007 году.

10. В связи с этим Парламентская ассамблея:

10.1. требует, чтобы правительство Судана незамедлительно и в полном объеме выполнило все резолюции Совета Безопасности Организации Объединенных Наций и, в частности, немедленно положило конец:

10.1.1. насилию в отношении гражданского населения;

10.1.2. нарушениям прав человека и особенно насильственному изгнанию людей из своих деревень;

10.1.3. многочисленным актам насилия в отношении женщин и девушек, в частности применение изнасилования как жестокого орудия войны;

10.1.4. блокированию усилий по оказанию помощи в регионе;

10.1.5. ограничениям доступа сотрудников гуманитарных миссий к пострадавшему населению;

10.2. настоятельно призывает правительство Судана:

10.2.1. в полной мере сотрудничать с ООН с целью реализации совместного предложения Организации Объединенных Наций и Африканского союза (Аддис-Абебское соглашение) в отношении развертывания эффективной совместной миротворческой миссии;

10.2.2 активизировать усилия по продвижению процесса национального примирения с целью достижения мира и стабильности в регионе;

10.2.3. немедленно оказать поддержку всем международным учреждениям и гуманитарным организациям с целью облегчения доставки гуманитарной помощи нуждающимся.

10.3. призывает правительство Судана и все стороны конфликта уделять особое внимание защите женщин и девушек, а также других лиц, находящихся в наиболее уязвимом положении.

10.4. просит все стороны не записывать в свои войска детей до 18 лет и призывает суданские власти предпринять все необходимые шаги для защиты перемещенных детей, особенно несопровождаемых несовершеннолетних, в соответствии с действующими конвенциями;

10.5. призывает правительство Судана совместно с Управлением Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов (УКГВ), Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по делам беженцев (ВКБ ООН) обеспечить, чтобы естественные ресурсы, такие как вода и дрова, а также гуманитарная помощь справедливо распределялись между местным населением и ВПЛ;

10.6. призывает все стороны конфликта, которые не подписали Дарфурское мирное соглашение, незамедлительно сделать это.

11. Ассамблея призывает все страны, которые поддерживают тесное сотрудничество с Суданом, в частности Китай, Индию и Россию, использовать свое политическое влияние на власти Судана для того, чтобы положить конец конфликту в районе Дарфура.

12. Ассамблея призывает международное сообщество:

12.1. обеспечить незамедлительное и эффективное применение согласованных Организацией Объединенных Наций санкций в отношении продажи оружия;

12.2. возобновить переговоры с целью поиска политического решения кризиса в районе Дарфура, которое было бы приемлемым для всех сторон; и, самое главное, включить в процесс мирных переговоров женщин, как того требует Резолюция 1325 Совета Безопасности ООН;

12.3. обеспечить эффективную защиту гражданского населения в районе Дарфура посредством развертывания сил Организации Объединенных Наций и Африканского союза по поддержанию мира;

12.4. обеспечить защиту и помощь внутренне перемещенному населению в Судане и беженцам, находящимся в Чаде и в Центрально-Африканской Республике;

12.5. усилить безопасность лагерей беженцев

Резолюция 1570

- 12.6. принять необходимые меры для того, чтобы дети, особенно девочки, могли продолжать обучение;
- 12.7. поддержать исполнение решений Международного уголовного суда
- 12.8. стимулировать и поддерживать переговоры, которые планируется начать в Триполи 27 октября 2007 года.
13. Ассамблея призывает все стороны конфликта начать, продолжить завершить в духе доброй воли переговоры, начинающиеся в Триполи 27 октября 2007 года
14. Кроме того, Ассамблея призывает государства–члены Совета Европы и другие заинтересованные стороны:
- 14.1. активно участвовать в расширении гуманитарной помощи в регионе через соответствующие агентства;
- 14.2. выделять финансовые и материальные ресурсы на проведение гуманитарных операций УВКБ ООН, УКГВ ООН, ЮНИСЕФ и МККК;
- 14.3. оказывать местным властям содействие в проведении разминирования с гуманитарными целями;
- 14.4. осуществлять надзор за незамедлительной демилитаризацией и реабилитацией бывших комбатантов, включая солдат-детей.
15. Ассамблея вновь заявляет о своей поддержке Верховного комиссара по делам беженцев ООН, Управления по координации гуманитарных вопросов Организации Объединенных Наций, Международного комитета Красного креста, которые наряду с другими национальными и международными гуманитарными неправительственными организациями стремятся сохранить жизни тысяч людей в районе Дарфура.

Предварительное издание

Резолюция 1571 (2007)¹

Обязанность государств–членов сотрудничать с Европейским судом по правам человека

1. Парламентская ассамблея подчеркивает значение Европейского суда по правам человека (далее "Суд") в выполнении Европейской конвенции о правах человека (далее "Конвенция") во всех государствах – членах Совета Европы. Право обращения граждан в суд является центральным элементом механизма защиты прав человека в Европе и должно быть защищено от вмешательства на всех уровнях.
2. Суд требует сотрудничества всех государств – участников Конвенции на всех этапах процессуальных действий и даже до их формального начала. Принимая во внимание субсидиарный характер вмешательства Суда и отсутствие у него возможностей для проведения расследований с соответствующих странах, на национальные власти возлагается позитивная обязанность сотрудничать с Судом при установлении фактов.
3. Ассамблея удовлетворена тем, что в целом сотрудничество государств с Судом осуществляется нормально. Она высоко оценивает важный вклад национальных представителей в Суде в поддержание конструктивных рабочих отношений между компетентными национальными властями и Судом.
4. Поскольку большинство государств нормально сотрудничают с Судом, для обеспечения равного отношения ко всем государствам-членам особенно важно принять соответствующие меры для решения остающихся проблем. В связи с этим Ассамблея благодарит Комитет министров, который посвятил обязанности государств-членов сотрудничать с Судом свою резолюцию ResDH(2006)45 от 4 июля 2006 года.
5. Поскольку все государства-участники Конвенции взяли на себя обязательство никоим образом не препятствовать эффективному осуществлению права на индивидуальное обращение (Статья 34 Конвенции), Ассамблея глубоко озабочена тем

¹ *Обсуждение в Ассамблее 2 октября 2007 года (31-е заседание) (см. док. 11183, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Пургуридес). Текст, принятый Ассамблеей 2 октября 2007 года (31-е заседание).*

фактом, что компетентными органами все еще не расследованы полно и эффективно сведения об убийствах, исчезновении, избиении и запугивании лиц, обратившихся в Суд. Напротив, во многих делах просматриваются явные признаки нежелания эффективно расследовать эти сведения, а в некоторых случаях совершенно очевидно намерение обелить виновных.

6. Негласное давление оказывалось также на адвокатов, которые защищают истцов, обратившихся в Суд, и помогают жертвам нарушений прав человека исчерпать национальные средства правовой защиты прежде, чем обращаться в Суд. Такое давление включает выдвигание надуманных уголовных обвинений, пристрастные налоговые проверки и угрозы преследования за "злоупотребление служебным положением". Аналогичное давление оказывается и на НПО, которые помогают заявителям подготовить свои досье.

7. Такое запугивание помешало предполагаемым жертвам нарушений прав человека обратиться в Суд или вынудило их отозвать свои заявления. В основном, хотя и не исключительно, это касается заявителей из Северо-Кавказского региона Российской Федерации. До Парламентской ассамблеи дошла информация о случаях запугивания и в других регионах Российской Федерации, а также в Молдове и Азербайджане, а также, хотя, в последнее время и в меньшей степени, в Турции.

8. В целом ряде случаев компетентные органы ряда стран отказывались сотрудничать с Судом в расследовании фактов. В частности, они упорно отказывались раскрывать материалы дел и другие соответствующие документы, а также дать разрешение на проведение плановых поездок представителей Суда с целью сбора информации.

9. Ассамблея отмечает, что Суд разработал ряд механизмов по противодействию нежеланию государств-участников Конвенции сотрудничать как в том, что касается воспрепятствования праву индивидуального обращения, так в том, что касается нежелания сотрудничать в установлении фактов. В частности, Правило 44 Правил Суда, принятых в 2004 году, разъясняет и усиливает позицию Суда в случае нежелания сотрудничать.

10. Ассамблея призывает Суд и далее занимать твердую позицию, противодействуя давлению на истцов и их адвокатов, а также на адвокатов, работающих над исчерпанием внутренних средств правовой защиты.

11. Суд допускает исключения из правила, предусматривающего обязательное исчерпание внутренних правовых средств защиты, в случаях, когда такие средства правовой защиты являются либо неэффективными, либо нереализуемыми на практике. Ассамблея полагает, что требования в отношении исчерпания внутренних средств правовой защиты должно применяться весьма гибко в тех случаях, когда заявители подвергаются запугиванию или другому косвенному давлению с тем, чтобы помешать им подать в местные суды иски против тех, кто нарушил их права, или исчерпать все внутренние средства правовой защиты.

12. В некоторых случаях Суд в приоритетном порядке рассматривал дела, в рамках которых заявители подвергались неправомерному давлению. Учитывая опыт, который показывает, что период от регистрации обращения Судом и направления им сообщения властям государства ответчика может оказаться особенно опасным для заявителей в плане оказания на них давления, Ассамблея призывает Суд сделать все возможное для

сокращения этого срока. Рассмотрение таких дел в первоочередном порядке, возможно, отобьет желание у тех, кто склонен прибегать к неправомерному давлению.

13. Суд использовал также такой инструмент, как временные меры (Статья 39 Правил Суда) для предотвращения непоправимого вреда. Ассамблея высоко оценивает постановление Суда, предусматривающее, что такие временные меры носят обязательный характер для государств-участников. Она полагает, что такой инструмент мог бы использоваться еще шире для защиты заявителей и их адвокатов, которые подвергаются неправомерному давлению. Возможно, Суд сочтет целесообразным в этом плане рассмотреть практику Межамериканского суда и Комиссии по правам человека, которые используют временные меры, обязывающие власти предоставлять заявителям специальную полицейскую защиту, дабы оградить их от криминальных действий некоторых негосударственных структур.

14. В связи с сотрудничеством национальных властей при установлении фактов Суд расширил на индивидуальной основе понятие "необходимых условий", которые государство обязано предоставить Суду для эффективного проведения расследований (пункт 1а Статьи 38 Конвенции) таким образом, что это понятие включает представление Суду документальных свидетельств, установление личности, местонахождения и обеспечение присутствия свидетелей на слушаниях, а также возможность делать комментарии и отвечать на вопросы Суда.

15. И, наконец, в соответствующих случаях, когда заявитель обеспечил представление достаточных доказательств для возбуждения дела, Суд делал из отказа государства-истца сотрудничать в установлении фактов соответствующие выводы, включая презумпцию фактов или перекладывание бремени доказательства.

16. Ассамблея одобряет твердость, проявленную Судом при разработке решений, касающихся обязанности государств-членов сотрудничать в установлении фактов. С целью дальнейшей гармонизации применения данной нормы прецедентного права она призывает Суд рассмотреть возможность зафиксировать основные принципы в своих Правилах процедуры, как это сделали Межамериканский суд и Комиссия по правам человека.

17. В связи с этим Ассамблея призывает компетентные органы всех государств-членов:

17.1. воздерживаться от оказания давления на заявителей, потенциальных заявителей, их адвокатов и членов их семей с целью заставить их отказаться от подачи заявлений в Суд или отозвать уже поданные заявления;

17.2. принять позитивные меры по защите заявителей, их адвокатов и членов их семей от репрессалий со стороны отдельных лиц или групп, включая, в соответствующих случаях, предоставление заявителям возможности участия в программах защиты свидетелей, предоставление им специальной полицейской охраны или предоставление получающим угрозы лицам и их семьям временной защиты или политического убежища без излишних бюрократических формальностей;

17.3. тщательно расследовать все случаи, связанные с преступными действиями в отношении заявителей, их адвокатов или членов их семей, и принимать решительные меры по пресечению таких действий, наказанию совершивших их лиц и подстрекателей

таким образом, чтобы недвусмысленно дать понять, что власти не намерены терпеть такого рода действия;

17.4. содействовать Суду в установлении фактов, в частности, предоставлять в его распоряжение все соответствующие документы, включая полные материалы по уголовным и иным расследованиям, находящиеся в национальных судах или других органах, устанавливать личность свидетелей и обеспечивать их присутствие на организуемых Судом слушаниях;

17.5. подписать и ратифицировать, если этого еще не сделано, Европейское соглашение о лицах, участвующих в процедурах Европейского суда по правам человека;

17.6. во всех случаях, когда истцов представляют должным образом назначенные юристы, направлять все адресуемые истцам сообщения по рассматриваемому Судом делу, включая предложения по дружественному урегулированию, через их юристов.

18. Ассамблея полагает, что сотрудничество государств-членов с Судом по правам человека лишь выиграет, если Суд будет и далее развивать свое прецедентное право с тем, чтобы в полной мере обеспечить выполнение государствами-членами своей обязанности сотрудничать с Судом, в частности посредством:

18.1. принятия соответствующих временных мер, включая новые типы таких мер, такие, как санкционирование полицейской охраны или перемещение получающих угрозы лиц и их семей;

18.2. безотлагательного уведомления государств-ответчиков о заявлениях в тех случаях, когда Суд располагает заслуживающей доверия информацией о неправомерном давлении на заявителей, адвокатов и членов их семей;

18.3. первоочередного рассмотрения таких дел;

18.4. обсуждения сведений о неправомерном давлении на заявителей и юристов с представителями заинтересованного государства и, в соответствующих случаях, оповещения Комитета министров о любых сохраняющихся проблемах;

18.5. продолжения, всегда, когда это возможно, рассмотрения заявлений, отозванных в сомнительных обстоятельствах;

18.6. достаточно гибкого применения требования в отношении исчерпания внутренних средств правовой защиты заявителями из Северо-Кавказского региона (Чеченская и Ингушская республики, Дагестан, Северная Осетия) или даже отказа от этого требования, вплоть до достижения существенного прогресса в установлении в этом регионе верховенства закона;

18.7. использования презумпции фактов или/и перекладывания бремени доказывания, в том числе в случаях, когда существуют достаточные доказательства неправомерного давления на заявителей или их адвокатов;

19. Ассамблея предлагает Комиссару по правам человека Совета Европы отслеживать выполнение государствами своей обязанности сотрудничать с Судом.

20. Она также предлагает национальным парламентам включить все аспекты, связанные с обязанностью государств сотрудничать с Судом, в свою работу по осуществлению надзора за выполнением правительствами своих обязательств в соответствии с Конвенцией и призывать исполнительные и иные власти к ответу за любые нарушения.

Предварительное издание

Резолюция 1572 (2007)¹

Выполнение обязательств Молдовой

1. Молдова является членом Совета Европы с 1995 года, и с тех пор там проводится процедура мониторинга. Страна существенно продвинулась по пути демократических реформ за период, последовавший после подготовки последнего доклада Комиссии по мониторингу, и приняла ряд важных мер по укреплению своих демократических институтов и выполнению обязательств перед Советом Европы.
2. К настоящему времени Молдова подписала и ратифицировала 63 конвенции совета Европы. Парламентская ассамблея с удовлетворением отмечает тот факт, что Молдова стала одним из первых государств-членов, кто подписал и ратифицировал Конвенцию Совета Европы о противодействии торговле людьми (СДСЕ №197), и призывает власти незамедлительно приступить к выполнению ее положений.
3. Парламентская ассамблея высоко оценивает усилия властей Молдовы и полагает, что пришло время завершить решительные реформы, проводимые с целью внедрения жизни основных демократических принципов. Она приветствует шаги, предпринятые по совершенствованию функционирования демократических институтов, укреплению независимости и повышению эффективности судебной системы, обеспечению свободы и плюрализма СМИ, укреплению местной демократии, повышению экономической эффективности, а также меры по борьбе с коррупцией и торговлей людьми и органами.
4. Ассамблея отмечает политическую стабильность, установившуюся в Молдове после парламентских выборов 2005 года. Два года, в течение которых большинство и оппозиция реализовали в рамках программы реформ важнейшие проекты, связанные, в частности, с европейской интеграцией и активизацией демократических преобразований, подтвердили способность основных политических сил реагировать на внутренние и внешние вызовы.

¹. *Обсуждение в Ассамблее 2 октября 2007 года (31-е заседание) (см. док. 11374, доклад Комиссии по выполнению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), содокладчики: г-жа Дюррьё и г-н Варейкис). Текст, принятый Ассамблеей 2 октября 2007 года (31-е заседание).*

5. В течение этого периода относительной политической стабильности Парламент Молдовы в соответствии с рекомендациями, содержащимися в резолюции 1465 (2005) Ассамблеи, принял, опираясь на амбициозную программу законотворческой деятельности, значительное число законов. Принятые ключевые законы охватывают важнейшие сферы функционирования демократических институтов, входящих в сферу компетенции Совета Европы.
6. Ассамблея приветствует новый импульс, который придали власти Молдовы процессу экономического роста. Последняя миссия Международного валютного фонда (март 2007) и представители стран и международных организаций отметили позитивные достижения в плане экономического развития и социальных реформ. Парижский клуб реструктуризировал долг Молдовы, а зарубежные партнеры 12 декабря 2006 года приняли решение предоставить Молдове консолидированную помощь в объеме около 1,2 млрд. долл. Основные макроэкономические показатели растут: по отношению к 2000 году валовой внутренний продукт (ВВП) вырос на 45,4% при ежегодных темпах роста от 4% до 7,8%; ВВП на душу населения вырос в 1,6 раза, валютные резервы Национального банка Молдовы утроились. Учитывая эту перспективную динамику, Ассамблея надеется, что власти Молдовы в полной мере воспользуются экономическим ростом для модернизации страны.
7. Продолжается реализация Плана действий, подписанного между Европейским союзом и Молдовой, который уже дал конкретные результаты: назначен специальный представитель ЕС для Молдовы, создан офис Представительства Европейской комиссии в Молдове, Европейский союз и Соединенные Штаты Америки включены в качестве наблюдателей в переговоры по приднестровскому конфликту, в июне 2005 года была создана Миссия ЕС по предоставлению приграничной помощи Молдове и Украине (EUBAM), в 2006 году Молдова присоединилась к Центрально-европейскому соглашению о свободной торговле (CEFTA).
8. Ассамблея с удовлетворением отмечает впечатляющие результаты работы парламента, включая принятие пакета законов, связанных с обязательствами страны перед Советом Европы, такими как пересмотр Регламента парламента в соответствии с рекомендациями Совета Европы, укрепление независимости судей и автономии судебной системы, совершенствование выборного законодательства, продолжение реформирования служб безопасности, реформа вещательного сектора и укрепление местного самоуправления.
9. Ассамблея полагает, что создание прочной и целостной законодательной базы является важным шагом вперед на пути демократических реформ. Однако не менее важно применение принятых законов. Поэтому Ассамблея призывает власти Молдовы принять необходимые шаги по обеспечению действенности новой правовой базы путем принятия всех нормативных актов, необходимых для ее применения, и подготовки институтов и персонала к применению нового законодательства.
10. Кроме того, Ассамблея отмечает, что некоторые из принятых законов могут быть дополнительно доработаны с учетом стандартов Совета Европы и рекомендаций его экспертов. Это касается, в частности, законодательства о судебной системе, генеральной прокуратуре, политических партиях и местном самоуправлении.
11. Ассамблея внимательно следила за выборами в местные органы власти, состоявшиеся 3 и 17 июня 2007 года. Она отмечает, что в целом выборы были

признаны хорошо организованными, и что избиратели получили возможность реального выбора. Тем не менее, она обеспокоена тем фактом, что некоторые аспекты избирательного процесса все еще не отвечают европейским стандартам демократических выборов. В частности, международная миссия наблюдателей отметила факты запугивания и давления на кандидатов, отсутствие плюрализма при освещении избирательной кампании средствами массовой информации и неспособность СМИ давать разнообразную информацию. Ассамблея также отмечает неправильное применение некоторых избирательных процедур, нарушение тайны голосования и сложность процедуры рассмотрения жалоб, что привело к задержке опубликования результатов голосования. Эти проблемы повторяются в избирательной практике в Молдове и не могут считаться допустимыми в стране Совета Европы, стремящейся построить демократическое общество, основанное на верховенстве закона.

12. С другой стороны, Ассамблея отмечает, что эти выборы способствовали усилению политического разнообразия на местном уровне. Во многих местных органах власти первого и второго уровня были сформированы коалиции. Ассамблея призывает различные политические силы работать вместе в духе конструктивного партнерства. Конфронтация и обструкционизм должны уступить место сотрудничеству и реализации совместных проектов, а также открытому обсуждению новых альтернативных вариантов.

13. Ассамблея выражает сожаление по поводу того факта, что переговоры по урегулированию приднестровского конфликта, проводимые в формате "5+2" застопорились. Она просит посредников (Российскую Федерацию, Украину и ОБСЕ), заинтересованные стороны (Молдову и сепаратистский регион Приднестровье), а также ЕС и США как наблюдателей приложить все усилия для возобновления поиска решения, несмотря на противодействие сепаратистского руководства Тирасполя. Ассамблея подтверждает уже выраженный в рекомендации 1721 (2005) призыв признать Совет Европы и обеспечить его участие в проходящих консультациях по возможному урегулированию конфликта как необходимую гарантию того, что в ходе этих переговоров будут учтены отстаиваемые Организацией основополагающие принципы.

14. Ассамблея приветствует создание после 2005 года Миссии ЕС по оказанию приграничной помощи Молдове и Украине (EUBAM). Такая мера должна способствовать усилению борьбы с коррупцией и контрабандой, установлению верховенства закона и общественного порядка на границе между двумя странами и возвращению приднестровских компаний в сферу юридического и экономического порядка Молдовы.

15. Ассамблея еще раз заявляет о своей убежденности в том, что урегулирование приднестровского конфликта должно основываться на полном соблюдении нерушимого принципа территориальной целостности и суверенитета Молдовы. Любые предлагаемые варианты урегулирования должны быть тщательно рассмотрены и обсуждены со всеми национальными и международными структурами, в частности с политиками, представляющими большинство и оппозицию в Молдове, а также с международными посредниками и наблюдателями. Следует в полной мере воспользоваться имеющимися материалами по сравнительному анализу конституционного законодательства, разработанными, в частности, Европейской комиссией "За демократию через право" (Венецианская комиссия).

16. В свете приведенных соображений Ассамблея предлагает властям Молдовы в отношении функционирования демократических институтов:

16.1. завершить программу законотворческой работы, основанную на резолюции 1465 (2005) Ассамблеи, обеспечив, чтобы были приняты все фигурирующие в ней правовые акты и в полной мере учтены все рекомендации экспертов Совета Европы и, в частности:

16.1.1. принять закон о политических партиях с учетом всех рекомендаций экспертов Совета Европы и ОБСЕ;

16.1.2. принять закон о концепции образования с учетом рекомендации экспертов Совета Европы;

16.2. продолжать укрепление местного самоуправления и, в частности:

16.2.1. совместно с экспертами Совета Европы привести законодательство, регулирующие вопросы финансирования местного самоуправления, в соответствие со стандартами Европейской хартии местного самоуправления (СЕД № 122), в частности путем увеличения собственных доходов органов местного самоуправления, внедрения прямой и транспарентной системы выплаты перечислений и создания объективной стабильной предсказуемой и справедливой системы выравнивая;

16.2.2. совместно с ассоциациями местных органов власти и Экспертным центром Совета Европы по вопросам реформирования местного самоуправления повысить уровень знаний и подготовки местных избранных представителей и персонала с целью применения нового законодательства посредством осуществления инновационных программ по наращиванию потенциала;

16.2.3. совместно с Советом Европы гармонизировать законодательство автономно-территориального образования Гагаузия с конституцией Молдовы и национальным законодательством;

16.3. изучить последствия применения нового законодательства, принятого в соответствии с установленным графиком, и, в соответствующих случаях, реализовать стратегии и/или планы действий, направленные на обеспечение эффективного применения нового законодательства, включая принятие всех необходимых подзаконных и нормативных актов, согласование существующего законодательства с недавно принятыми актами, а также осуществление всех вспомогательных мер, направленных на подготовку должностных лиц к работе с новыми законами;

16.4. тщательно изучить и принять во внимание выводы международных наблюдателей по итогам выборов в местные органы власти, состоявшихся в июне 2007 года, для устранения всех недостатков в свете европейских стандартов демократических выборов с целью проведения совершенно свободных справедливых и демократических парламентских выборов в 2009 году.

17. Ассамблея также просит власти Молдовы в связи с соблюдением принципа верховенства закона:

17.1. продолжить реформу судебной системы, с тем, чтобы гарантировать ее независимость и повысить эффективность и профессионализм судов и, в частности,

17.1.1. продолжать укрепление независимости судей, изменив систему назначения судей и расширив полномочия Высшего совета магистратуры;

17.1.2. существенно увеличить численность судей с целью обеспечения проведения судебных разбирательств в разумные сроки в соответствии с требованиями, установленными в Статье 6 Европейской конвенции о правах человека;

17.1.3. повысить эффективность и профессионализм судей посредством улучшения их базовой и последующей подготовки через Национальный институт юстиции;

17.1.4. реализовать стратегию укрепления судебной системы и План действий на 2007-2008 гг. в полном сотрудничестве с Советом Европы;

17.1.5. улучшить условия работы судей, предоставив залы судебных заседаний и помещения суда, а также выделив им соответствующие технические и материальные ресурсы (записывающее оборудование, компьютеры и программное обеспечение, компьютеризированный доступ к базам данных);

17.2. продолжить реформу Генеральной прокуратуры, пересмотрев ее обширные полномочия в соответствии со стандартами, изложенными в рекомендации (2000) 19 Комитета министров Совета Европы о роли прокуратуры в системе уголовного правосудия и рекомендации 1604 (2003) Ассамблеи о роли прокуратуры в демократическом обществе, основанном на верховенстве закона;

17.3. отслеживать выполнение Антикоррупционной стратегии и Плана действий и, в частности, внедрять эффективные механизмы и процедуры борьбы с коррупцией в государственных учреждениях;

17.4. продолжать реализацию эффективных мер, направленных на предотвращение отмывания денег и противодействие финансированию преступности в соответствии с международными стандартами.

18. Ассамблея настоятельно призывает власти Молдовы в отношении защиты прав человека:

18.1. укреплять все необходимые гарантии для обеспечения соблюдения свободы выражения мнения, определенной в Статье 9 Европейской конвенции о правах человека и прецедентной практикой Европейского суда по правам человека, и, в частности, обеспечить надлежащее применение нового законодательства о вещании для укрепления свободы и плюрализма средств массовой информации, сформировав подлинно общественную службу телерадиовещания как она определена в рекомендации 1641 (2004) Ассамблеи "Об общественном телерадиовещании";

18.2. продолжать реформу служб безопасности; значительно улучшить условия содержания под стражей, с тем, чтобы привести их в полное соответствие с

европейскими стандартами и изыскать адекватное решение проблемы переполненности центров содержания под стражей;

18.3. незамедлительно реализовать планы по передаче полномочий по содержанию под стражей на досудебном этапе от Министерства внутренних дел Министерству юстиции для разделения следственных функций и функций по содержанию под стражей, и обеспечить, чтобы заключенные, переведенные в другие места лишения свободы, не возвращались в изоляторы Министерства внутренних дел для проведения допросов и иных следственных действий;

18.4. обеспечить, чтобы сведения о плохом обращении или пытках в полиции были предметом оперативного тщательного независимого и беспристрастного расследования с последующим привлечением виновных к ответственности;

18.5. полностью и незамедлительно выполнить все рекомендации Европейского комитета по предотвращению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП) и создать национальный механизм по предотвращению пыток, отвечающий требованиям Факультативного протокола к Конвенции ООН против пыток (ОПСАТ);

18.6. обеспечить полное соблюдение основополагающих прав всех меньшинств, включая сексуальные меньшинства;

18.7. разработать многокультурный и многогранный подход к образованию, в том числе применительно к языкам национальных меньшинств, посредством развития обучения на этих языках и улучшения преподавания государственного языка в школах, а также принятия закона о концепции образования.

19. Ассамблея также предлагает властям Молдовы продолжить свою деятельность по достижению стабильно высоких темпов экономического роста и обеспечить, чтобы экономические достижения использовались во благо всего населения.

20. Ассамблея выражает признательность властям Молдовы за усилия, предпринятые для оценки степени выполнения рекомендаций экспертов Совета Европы. Однако, все новые проекты законов в областях, связанных с обязательствами перед Советом Европы, должны представляться для экспертной оценки и обсуждаться с экспертами Совета Европы до их принятия.

21. Ассамблея призывает власти Молдовы завершить проходящие реформы с целью обеспечения полного выполнения своих обязательств перед Советом Европы. Это условие необходимо для прекращения процедуры мониторинга и перехода в обозримом будущем к постмониторинговому диалогу.

Предварительное издание

Резолюция 1573 (2007)¹

Одновременное обеспечение экономического роста и социальной защиты в Европе в эпоху глобализации

1. Глобализацию можно описать как все более тесную экономическую интеграцию всех стран мира, которая обусловлена либерализацией и увеличением, как по объему, так и по ассортименту, международной торговли товарами и услугами, снижением транспортных расходов, все более интенсивном проникновении иностранного капитала, огромным ростом рабочей силы в глобальном масштабе и ускоренным всемирным распространением технологий, особенно коммуникационных технологий.
2. Некоторые рассматривают глобализацию как неизбежную мощную силу, повинующуюся рыночным принципам и играющую роль описанной Адамом Смитом "невидимой руки", которая создаст единообразную "бесшовную" интегрированную мировую экономику, характеризующуюся полной свободой движения товаров, услуг, рабочей силы, капитала и технологий для обеспечения экономического роста и всеобщего процветания.
3. Некоторые рассматривают глобализацию как угрозу, которая истощит Европу в "гонке ко дну" с нарождающимися экономиками, такими как Китай и Индия, подрывая ее рынок труда и предлагая рабочую силу по демпинговым ценам, конкурируя за инвестиции и размывая высокие стандарты социальной защиты, которые стали отличительным признаком европейской социальной модели.
4. Для Европы, чье несомненно высокое благосостояние обусловлено давно сложившимися стандартами образования и профессиональной подготовки, а также наличием успешно функционирующего экономического союза, потенциал глобализации, позволяющий стимулировать рост и процветание, реализовывался и продолжает реализовываться через расширение возможностей наращивания экспорта и удешевления импорта, снижение производственных затрат и привлечение иностранных инвестиций, а также за счет выгод от инвестирования за рубежом. Парламентская

¹. *Обсуждение в Ассамблее 3 октября 2007 года (32-е заседание) (см. док. 11366, доклад Комиссии по экономическим вопросам и развитию, докладчик: г-н Ллойд; и док. 11397, заключение Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-н Преда). Текст, принятый Ассамблеей 3 октября 2007 года (32-е заседание).*

ассамблея рассматривает позитивную сторону глобализации как возможность переноса менее рентабельных видов деятельности в другие страны мира, особенно в страны с формирующейся экономикой, для которых характерен низкий уровень заработной платы, что позволяет Европе специализироваться на более высокотехнологичных продуктах и услугах. Другими словами, Европа располагает широкими возможностями для модернизации своей экономики в условиях нового международного разделения труда. В данном контексте Ассамблея напоминает и подтверждает свою резолюцию 1484 (2006) "Перевод экономической деятельности за рубеж и экономическое развитие Европы".

5. Парламентская ассамблея полагает, что государства-члены Совета Европы должны использовать все предоставляемые глобализацией возможности для дальнейшего стимулирования роста, без которого создание рабочих мест для компенсации потерянных рабочих мест и поддержание высокого уровня социальной защиты не представляются возможными, тем более что организация здравоохранения и выплаты пенсий стареющему населению Европы потребуют все больших ресурсов наряду с другими насущными потребностями, такими как охрана окружающей среды.

6. Однако Ассамблея не может согласиться с тем, что надо дать полную свободу такому процессу глобализации, который угрожает подорвать столь дорогие для европейских обществ социальные, культурные и общинные ценности. Таким образом, правительствам следует направлять и регулировать этот процесс, с тем, чтобы экономика стран Европы не только успешно приспосабливалась к изменениям, которые несет с собой глобализация, но и чтобы ее выгоды распределялись широко и справедливо, причем не только в Европе, но и между развитыми и развивающимися странами.

7. В частности, Ассамблея озабочена недавними выводами Международного валютного фонда (МВФ), которые свидетельствуют о том, что хотя в целом увеличение предложения рабочей силы в глобальном масштабе, обусловленное интегрированием в мировую экономику стран с формирующейся экономикой, было полезным для экономически развитых стран и привело к наращиванию доходов за счет рабочей силы во всех передовых странах, начиная с 1980 года глобализация рынка рабочей силы и технические преобразования в совокупности уменьшили долю доходов наемных работников, поскольку технологические новшества оказали более значительное воздействие. Так, доля рабочей силы в валовом внутреннем продукте (ВВП) в развитых странах снизилась с 68% в 1980 году до 61% в 2005 году, причем наиболее значительное снижение наблюдается в секторах экономики, где используется неквалифицированная рабочая сила. Хотя меры, принимаемые на рынках труда, по-разному отразились на этих итогах, выводы свидетельствуют о том, что в странах, которые снизили стоимость рабочей силы для бизнеса, повысили гибкость своих рынков труда и, в частности, обеспечили, чтобы пособия по безработице не удерживали работников от поиска работы, как правило, наблюдается менее значительное снижение доли рабочей силы.

8. Ассамблея также озабочена тем, что, по оценкам ОЭСР, около 35% европейцев, находящихся в трудоспособном возрасте, экономически пассивны, по сравнению с тем, что в Америке доля таких лиц составляет около 27%. Поэтому европейцам следует вернуть как можно больше людей к работе. При этом существует представление, что иногда щедрые социальные пособия, похоже, "затягивают" людей в безделье, лишая их стимулов искать работу. Это касается не только безработных, но и многих людей, которые получают пособия в связи с отсутствием занятости по таким причинам, как

заболевания или инвалидность, лиц, досрочно вышедших на пенсию или одиноких родителей. Во-вторых, видимая жесткость рынка труда отнюдь не стимулирует его необходимую адаптацию с учетом влияния глобализации.

9. Исходя из этого, Ассамблея вместе с ОЭСР полагает, что меры по социальной защите должны быть должным образом продуманы, с тем, чтобы поддерживать корректировку и свести к минимуму страх потерять работу на какое-то время. Так, относительно щедрые пособия по безработице могут выплачиваться до тех пор, пока существуют мощные и хорошо продуманные стимулы к поиску работы, наряду с практическими усилиями по переподготовке и повышению квалификации. Службам занятости следует тщательно отслеживать и своевременно поддерживать безработных и их усилия по поиску работы. Лица, получающие пособия в связи с отсутствием занятости, также должны оперативно получать помощь, с тем, чтобы вернуться на рынок труда. В частности, следует реализовать благоприятные для семей меры, ориентированные на одиноких родителей, предусматривающие, например, адекватные налоговые стимулы, введение оптимальных отпусков по уходу за ребенком и повышение качества услуг, предоставляемыми учреждениями по уходу за детьми.

10. Что касается жесткости рынка труда, то ОЭСР полагает, что работодатели согласятся с нормами, если их последствия будут предсказуемыми, в частности, в том, что касается стоимости найма и увольнения персонала. В качестве положительного опыта приводится пример Нидерландов, где приняты правила увольнения, а также опыт Австралии, где введены индивидуальные сберегательные счета, на которые работодатели обязаны выплачивать взнос, остающийся у работника.

11. Ассамблея отмечает создание Европейским союзом в декабре 2006 года Европейского фонда корректировки глобализации, который будет выделять ежегодно 500 млн. евро для оказания работникам, уволенным в результате глобализации, помощи в поиске новых рабочих мест. Данный фонд будет использоваться для помощи частным лицам в поиске работы, персонализированной переподготовки, развития предпринимательства или самозанятости. Ассамблея надеется, что такие инициативы помогут примирить европейских граждан с продолжающимся процессом европейского строительства, и выступает за использование этой модели в масштабах "большой" Европы.

12. Ассамблея твердо убеждена, что правительства государств-членов должны контролировать характер и темпы корректирующих мер, необходимых для успешного преодоления последствий глобализации, используя ее возможности и ограничивая ее риски. Наряду с обеспечением гибкости рынка труда, политическая повестка должна включать инвестиции в инновационные сферы, исследования и разработки, призванные обеспечить, чтобы Европа оставалась лидером в производстве высокотехнологичных товаров и услуг и успешно справлялась с такими вызовами, как охрана окружающей среды, изменение климата и здравоохранение. Для продвижения позитивных корректирующих мер инвестиции в социальные и образовательные меры должны предполагать образование и профессиональную подготовку в течение всей жизни, поддержку социального развития личности в случае реструктуризации и обеспечение гендерного равенства. Социальные партнеры должны быть в полной мере вовлечены в этот процесс; важную роль в этом процессе призваны сыграть коллективные договоры. Инвестиции должны стать результатом партнерских отношений между государственным и частным секторами, с тем, чтобы обеспечить адекватное и своевременное предоставление ресурсов. Может потребоваться более прогрессивное

налогообложение, даже когда речь идет о глобальных операциях, причем это необходимо не только для получения необходимых средств, но и для обеспечения справедливого распределения выгод глобализации. Выгоды, полученные за счет привлечения внешних поставщиков и переноса производства, должны облагаться налогом, для того чтобы помочь финансировать программы корректировки.

13. Глобализация усилит международную конкуренцию за инвестиции, особенно между развитыми странами и странами с формирующейся экономикой, такими как Бразилия, Российская Федерация, Индия и Китай. Поэтому европейским странам следует обеспечить, чтобы их стратегия привлечения иностранных инвестиций была эффективной, причем не в последнюю очередь за счет адекватной налоговой политики и предоставления высококвалифицированной мотивированной рабочей силы.

14. Глобализация также открывает возможности перед преступниками, в том числе террористами, позволяя им маскировать незаконные доходы и операции через отмывание денег и "налоговый рай". Совет Европы через свою Группу государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) и через свою деятельность по борьбе с отмыванием денег (Moneyval) находится на переднем крае международных усилий по борьбе с этим бедствием, действуя в тесном сотрудничестве с ОЭСР и другими организациями. Парламентская ассамблея призывает активизировать эту работу. Важным достижением стала заключенная в 1997 году Конвенция ОЭСР по борьбе со взяточничеством среди иностранных государственных должностных лиц при совершении международных деловых операций ("Антикоррупционная конвенция"), которая, к сожалению, применяется далеко не всеми странами.

15. Решение создаваемых глобализацией проблем требует формирования политического и социального консенсуса на основе общих ценностей. Настоятельно необходимо, чтобы европейские лидеры предложили видение, которое сочетает процветание и социальную защиту с новым экономическим миром: это, конечно же, возможно, и дискуссию не следует оставлять тем, кто говорит иначе. Глобализация предоставляет возможности каждому, и она может быть использована для того, чтобы помочь следующему поколению европейцев далее развивать ценности, которые отстаивает Совет Европы. Этого можно добиться лишь за счет преобразований и адаптации; однако, многоликая Европа дает множество примеров того, как это можно сделать успешно, порождая оптимизм и жизненную силу, столь необходимые сегодня мировой экономике.

Предварительное издание

Резолюция 1574 (2007)¹

ОЭСР и мировая экономика в 2007 году

1. Парламентская ассамблея в расширенном составе с участием делегаций государств-членов ОЭСР и Совета Европы рассмотрела недавнюю деятельность ОЭСР в контексте мировой экономики в свете докладов, подготовленных Комиссией по экономическим вопросам и развитию Ассамблеи, и материалов, поступивших от ряда других комиссий Ассамблеи в расширенном составе.

2. Ассамблея в расширенном составе приветствует принятое на заседании ОЭСР на уровне министров 16 мая 2007 года решение предложить Чили, Эстонии, Израилю, Российской Федерации и Словении начать переговоры по вопросу вступления в организацию, а также активизировать контакты на предмет возможного вступления с Бразилией, Китаем, Индонезией и Южной Африкой. Ассамблея в расширенном составе также приветствует тот факт, что "Группа восьми" предложила ОЭСР выступить в качестве платформы для проведения недавно начатого диалога между "Группой восьми" и Бразилией, Китаем, Индией, Мексикой и Южной Африкой. Ассамблея в расширенном составе подчеркивает важность этих инициатив и предполагает, что они существенно расширят возможности ОЭСР в плане подготовки для правительств государств-членов, обоснованных рекомендацией по вопросам политики в эпоху быстрой глобализации, прокладывая, таким образом, путь к созданию более эффективной мировой экономики.

3. Ассамблея в расширенном составе решительно поддерживает осуществляемую ОЭСР деятельность по обеспечению устойчивого развития. Сознвая угрозы для окружающей среды на глобальном уровне, она подчеркивает, что крупным странам с формирующейся экономикой, в частности Российской Федерации, Бразилии, Китаю и Индии следует приложить существенные усилия по обузданию загрязнения окружающей среды, обусловленного развитием их экономики. ОЭСР с приходом

¹. *Обсуждение в Ассамблее 3 октября 2007 года (33-е заседание) (см. док. 11357, доклад Комиссии по экономическим вопросам и развитию, докладчик: г-жа Пападопулос; док. 11395, материал Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-жа Розейра, и док. 11396, материал Комиссии по культуре, науке и образованию, докладчик: баронесса Хоопер). Текст, принятый Ассамблеей 3 октября 2007 года (33-е заседание).*

новых членов призвана сыграть ключевую роль в поддержке экономического развития этих стран при сохранении окружающей среды и природных и энергетических ресурсов планеты.

4. Ассамблея в расширенном составе призывает нынешних и будущих членов сотрудничая в рамках ОЭСР обратить особое внимание на политические и практические меры по управлению трудовой миграцией, на вопросы интеграции, а также на вопросы мобильности и обеспечения прав, включая права на социальную защиту, всех рабочих-мигрантов и членов их семей.

5. В середине 2007 года уже не приходилось опасаться, что спад в экономике США приведет к ослаблению экономики во всем мире. Вместо этого экономика стран ОЭСР плавно балансировалась, при том, что общий прогноз ОЭСР на середину 2007 года выглядел благоприятным: плавная стабилизация в Соединенных Штатах, мощное устойчивое оживление в Европе, стабильное развитие в Японии и бурная активизация в Китае и Индии. В соответствии с наблюдавшимися в то время тенденциями ожидалось, что устойчивый экономический рост в странах ОЭСР будет подкреплён активной деятельностью по созданию рабочих мест и снижением безработицы. Ожидается, что реальный рост ВВП в странах ОЭСР, превысивший прогнозы и составивший в 2006 году 3,2%, в этом году замедлится до 2,7% и останется на этом уровне в 2008 году. По прогнозам в течение этого периода наблюдаемая во всей зоне ОЭСР инфляция сохранится на уровне чуть выше 2% при снижении безработицы с 5,9% до 5,5%.

6. После этого, когда материализовались некоторые из обозначенных ОЭСР рисков, а именно, спад на рынке жилья США и снижение базовых ставок ипотечных рынка США, пришлось провести более общую переоценку перспектив. Как отмечается в подготовленной ОЭСР "Промежуточной оценке экономической ситуации" (Interim Assessment of the Economic Situation), (опубликована 5 сентября 2007 года), уже в самом ближайшем будущем "перспективы движения вперед выглядят гораздо менее радужными и скорее могут характеризоваться как неопределенные. Риски снижения курсов стали более зловещими, и в условиях, когда общие условия на финансовых рынках скорее всего еще долго будут оставаться тяжелыми...возможно некоторое "отпускание" процентных ставок по федеральным фондам США". Это выразилось в том, что 18 сентября 2007 года ставки были снижены до 4,75%;

7. Для содействия экономическому росту и процветанию, и учитывая, что именно развитие малого и среднего бизнеса является ключевым с точки зрения экономического роста, создания рабочих мест, регионального развития и социального единства, представляется необходимым принять меры по его поддержке, действуя в духе Болонской хартии ОЭСР о политике в отношении МСП, а компаниям, со своей стороны, следует соблюдать права человека своих работников.

8. Налоговые поступления в государствах-членах ОЭСР в последние годы, как правило, находились на высоком уровне, что уменьшило прямую нагрузку на фискальную политику. Однако ОЭСР подчеркивает, что необходимость в безотлагательном проведении наиболее экономически развитыми странами налоговых реформ сохраняется. За несколько лет устойчивого процветания было сделано явно недостаточно для реформирования государственной политики и ее модернизации с учетом будущих потребностей, принимая, в частности, во внимание демографические вызовы, связанные со старением населения, что создает огромную нагрузку на государственные службы и социальные программы. Ассамблея в расширенном составе подчеркивает вместе с ОЭСР, что, если упустить возможности, открывающиеся в

течение этого относительно благоприятного периода, то будущие затраты могут оказаться весьма существенными.

9. Наряду со значительным государственным дефицитом, инфляцией, ценами на энергоносители и нестабильностью финансовых рынков и рынков недвижимости экономическим перспективам угрожает еще и протекционизм. Ассамблея в расширенном составе поддерживает повторный призыв ОЭСР продолжить усилия по созданию открытых эффективных хорошо регулируемых рынков как внутри стран, так и в сфере международной торговли и инвестиций. В ответ на происходящее в ряде стран ужесточение регулирования и государственное вмешательство, которые могут сдерживать иностранные инвестиции, страны ОЭСР в сотрудничестве с другими ведущими игроками стремятся совместно обеспечить сохранение открытой, опирающейся на соответствующие нормы среды для международных инвестиций. Она заявляет, что Европейский союз мог бы добиться более стабильного экономического роста при более энергичном использовании потенциала единого рынка.

10. Ассамблея в расширенном составе подчеркивает, что принятие международным сообществом конкретных шагов по реализации программы Международной организации труда по обеспечению достойных условий труда, а также продуманных мер внутренней политики, в частности мер, касающихся повышения социальной ответственности компаний, представляется совершенно необходимым для извлечения максимальных выгод из процесса глобализации при одновременном решении проблем корректировки и неравенства в странах ОЭСР. Эти меры призваны усилить общественную поддержку процесса либерализации торговли и инвестиционной политики, а также способствовать восприятию глобализации как явления, открывающего новые возможности для всех.

11. Хотя крупнейшие, не входящие в ОЭСР страны с формирующейся экономикой являются важнейшей движущей силой роста торговли, 75% торговли все еще приходится на 30 государств-членов ЕС. В целом мировая торговля выглядит устойчивой. Так, в 2006 году темпы роста торговли оказались даже несколько выше, чем предполагалось, и достигли 9,6%; и хотя в этом году ожидается, что они составят около 7,5%, есть признаки того, что они существенно вырастут и по прогнозам достигнут в 2008 году уровня 8,3%.

12. Ассамблея в расширенном составе подчеркивает, что даже на нынешнем позднем этапе весьма важно прийти к торговому соглашению в ходе нынешнего раунда переговоров в рамках ВТО. Ассамблея в расширенном составе подчеркивает, что неспособность завершить Дохийский раунд развития поставит под угрозу уже достигнутый существенный прогресс и приведет к тому, что возможность изменения баланса многосторонней торговой системы, в первую очередь в пользу менее развитых стран, будет упущена, тогда как успешное завершение раунда сулит огромные выгоды для мировой торговли и развития. Необходимы лишь политическая воля и политическое давление парламентов для обеспечения необходимых компромиссов. Ассамблея в расширенном составе также настоятельно призывает Конгресс США возобновить деятельность своего Агентства по развитию торговли с целью облегчения переговорного процесса.

13. ОЭСР обращает внимание на сохранение значительного торгового дефицита, особенно в США. Оно отмечает, что коррекция в определенный момент представляется неизбежной, и что существует опасность, что такая коррекция будет сопровождаться

беспорядочными скачками валютных курсов и учетных ставок. Трудно предсказать, в каких условиях может проходить такая коррекция. Однако ОЭСР отмечает, что в настоящее время американскому доллару оказывается масштабная поддержка: официально центральные банки закупают в год более 0,5 триллиона долларов.

14. Ассамблея в расширенном составе подчеркивает, что в 2006 году официальная помощь в целях развития (ОПР) от членов Комитета по содействию развитию ОЭСР снизилась в реальном выражении на 5,1% до 103,9 млрд. долларов, включая все еще значительные объемы исключительного списания долга Ираку и Нигерии. Без списания долга ОПР снизилось в реальном выражении на 1,8%. Эти показатели вызывают определенное беспокойство в свете обязательств, взятых "группой восьми" в 2005 году и на саммите "Миллениум+5", поскольку министры развития стран "группы восьми" подтвердили, что в период с 2004 по 2010 год помощь вырастет в реальном выражении на 50 млрд. долларов, а помощь Африке за этот период удвоится. В настоящее время ожидается, что списание долгов будет и далее сокращаться, тогда как другие формы помощи существенно возрастут в 2007 и 2008 году, для того чтобы с помощью планируемого и управляемого наращивания помощи реально обеспечить достижение целей, поставленных на 2010 год. Ассамблея в расширенном составе вновь настоятельно призывает государства-члены ОЭСР и Совета Европы выполнять свои обязательства по финансированию. Вместе с этим она заявляет о своей поддержке важной работы, проводимой такими органами, как ОЭСР, для того чтобы обеспечить и продемонстрировать, что эти финансовые ресурсы используются максимально эффективно. В тоже время она просит государства-члены ОЭСР и Совета Европы активизировать раскрытие информации, внешний аудит и оценку деятельности как доноров, так и получателей ОПР, для обеспечения ее транспарентности и эффективности.

15. В последние годы ОЭСР стала одной из ведущих организаций в плане борьбы с международной коррупцией: этот вопрос становится все более актуальным в эпоху быстрой глобализации, тесной взаимосвязи рынков и беспрепятственного мгновенного перемещения капитала. Так же, как и Совет Европы, который тесно сотрудничает с ОЭСР в этой области, ОЭСР считает, что коррупция является сегодня главной угрозой надлежащему управлению, устойчивому экономическому развитию и справедливому демократическому порядку. Ассамблея в расширенном составе настоятельно призывает все государства-члены ОЭСР и Совета Европы присоединиться к предусмотренным в документах ОЭСР стандартам в области борьбы с коррупцией, а также к Конвенции ООН против коррупции, и применять эти стандарты на практике. Кроме того, будучи глубоко озабоченной размахом контрафактного производства и пиратства в некоторых странах, она предлагает обеим организациям активизировать сотрудничество в решении проблемы контрафактной продукции и пиратства, в частности посредством принятия конкретных мер на основе плодотворных партнерских отношений в рамках созданной при Совете Европы Группы государств по борьбе с коррупцией (Греко).

16. Ассамблея в расширенном составе отмечает растущую во всем мире потребность в качественном образовании – от начального до продолжаемого в течение всей жизни. Качество образование измеряется не только полученными знаниями и навыками, но и формированием социальной позиции, необходимой для благополучия каждого человека и всего общества.

17. Ассамблея в расширенном составе приветствует международно признанную программу Международного исследования образовательных достижений учащихся (PISA), проводимую ОЭСР, и важную роль ЮНЕСКО и Совета Европы в ходе

Болонского процесса в Европе. Поэтому она призывает правительства государств-членов ОЭСР, ЮНЕСКО и Совета Европы и их министров образования разработать рамочную политику глобального образования для 21 века. Она должны быть ориентирована помимо прочего на оценку способности системы образования во всем мире внедрять новые информационные технологии, включая Интернет-образование и формирование сетей, адаптируясь таким образом к глубоким и быстрым преобразованиям, обусловленным глобализацией. Ассамблея в расширенном составе предлагает Генеральному секретарю Совета Европы установить необходимые контакты и созвать подготовительную встречу.

18. Способность к инновациям является решающим фактором конкурентоспособности, производительности и национального прогресса, а также важным инструментом решения таких глобальных задач, как предотвращение изменения климата и обеспечение устойчивого развития. Для расширения инновационного процесса и увеличения его вклада в экономического развитие необходим комплексный стратегический подход, опирающийся на межправительственное сотрудничество. Признавая важный вклад ОЭСР в инновационный процесс, Ассамблея в расширенном составе приветствует решение ОЭСР разработать инновационную стратегию, которая стала бы важным вкладом в формирование политики как входящих, так и не входящих в ОЭСР стран.

19. Признавая важность успешного проведения правительствами процесса реформ, Ассамблея в расширенном составе призывает ОЭСР активизировать свою работу по политико-экономическим аспектам реформ и усилить поддержку проводимых правительствами реформ. Ассамблея в расширенном составе также приветствует тот факт, что вопросы миграции, водных ресурсов и здравоохранения вновь вошли в число приоритетных направлений деятельности ОЭСР.

Предварительное издание

Резолюция 1575 (2007)¹

Политическое измерение бюджета Совета Европы

1. Устав Совета Европы не возлагает на Парламентскую ассамблею Организации каких-либо обязанностей по бюджетным вопросам. Однако, уже в 1953 году Комитет министров предоставил Ассамблее право давать свое заключение по бюджету. На основании этого решения Ассамблея может обсуждать эти вопросы и направлять свои выводы Комитету министров.
2. С тех пор, в своих заключениях по бюджетам Организации Ассамблея выдвигает идеи и предложения, призванные позволить Совету Европы выполнять свою уникальную роль гаранта демократических ценностей, разделяемых повсюду на европейском континенте, как, впрочем, и на других континентах, поскольку его сфера влияния простирается от Атлантики до Тихого океана.
3. Европа изменилась с 1949 года, и Ассамблея предприняла шаги для того, чтобы помочь Организации приспособиться к изменениям. Так, ее резолюции и рекомендации стали отправной точкой для многих европейских конвенций и договоров, которые сегодня вошли в повседневную жизнь граждан Европы, в частности, Европейская конвенция о правах человека.
4. Ассамблея стала первой европейской организацией, открытой для стран Центральной и Восточной Европы и сыграла важнейшую политическую роль в этом плане. Она дала новым демократическим странам возможность участвовать в строительстве единой Европы, введя, начиная с 1989 года, практику предоставления статуса специально приглашенного всем национальным законодательным собраниям европейских государств, не являющихся членами Организации, которые просили об этом, а позже, в 1993 году, создав признанный механизм мониторинга выполнения государствами-членами своих обязательств (Постановление № 488).
5. Отказываясь рассматривать ситуацию исключительно с финансовой точки зрения, Ассамблея не стремится отстраниться от каких-либо реформ или

¹. *Обсуждение в Ассамблее 3 октября 2007 года (33-е заседание) (см. док. 11371, доклад Комиссии по экономическим вопросам и развитию, докладчик: г-н Вилле). Текст, принятый Ассамблеей 3 октября 2007 года (33-е заседание).*

административной модернизации Совета Европы, однако она не может согласиться с тем как "легко" была решена проблема финансирования дополнительных потребностей Суда и с годовыми последствиями принятых Комитетом министров решений, выразившихся во всеобщем сокращении ассигнований, выделенных на все другие направления деятельности Организации и на функционирование самой Ассамблеи. Если такая тенденция укоренится, это будет иметь весьма серьезные политические последствия.

6. Ассамблея не убеждена, что нынешняя политика повсеместного повышения эффективности, в частности, в области письменного и устного перевода, представляет собой хорошее решение. Термин "повышение эффективности" фактически скрывает чистое сокращение ассигнований, что не только неизбежно снизит лингвистическое качество подготавливаемых документов, но и нарушит баланс между двумя официальными языками Организации в пользу моноязычия, несовместимого с Уставом Совета Европы.

7. Совет Европы представляет собой политическую нормообразующую организацию, работа которой на длительную перспективу связана с судебными решениями, конвенциями и рекомендациями, французская и английская версии которых должны абсолютно соответствовать друг другу с тем, чтобы исключить любую опасность неточной интерпретации.

8. Интеллектуальный вклад сотрудников Совета Европы в его деятельность имеет исключительно важное значение, представляя собой достояние, требующее сохранения. Политика вознаграждения должна быть достаточно привлекательной для того, чтобы удержать сотрудников от перехода из Организации в другие государственные или частные учреждения. Поэтому Ассамблея создает специальный резерв, сохраняя условия, предлагаемые через действующую в настоящее время систему скоординированного определения заработной платы, которая, хотя и не является совершенной, тем не менее, наилучшим образом гарантирует возможность привлечения и удержания квалифицированных сотрудников из разных стран, работа которых имеет исключительно важное значение для обеспечения действенности Организации.

9. Ассамблея просит Генерального секретаря как распорядителя средств Совета Европы при проведении реформы проводить различие между вопросами политического характера, вопросами чисто административными и вопросами, влияющими на программу деятельности и, в частности:

9.1. руководствоваться принципом предварительного проведения консультаций с политическими и судебными структурами и органами, помимо Комитета министров, особенно когда речь идет об их расходах;

9.2. доложить о том, как осуществлялось управление финансовыми ресурсами в прошлом, и изложить свое политическое и бюджетное видение на будущее в своем ежегодном выступлении перед Ассамблеей.

10. И, наконец, Ассамблея предлагает членам национальных делегаций:

10.1. выяснить у своих правительств (премьер-министр, министр иностранных дел) их намерения в отношении финансирования Совета Европы;

10.2. обратить особое внимание в ходе обсуждения бюджетов на обязательства своего государства перед Советом Европы и, при необходимости, выступить в защиту национального вклада в бюджеты Совета Европы;

10.3. проводить в своих парламентах, по крайней мере, раз в год, дискуссию, посвященную конкретно Совету Европы и/или его деятельности.

Предварительное издание

Резолюция 1576 (2007)¹

За европейскую конвенцию об активизации борьбы с наркотиками через систему здравоохранения

1. Наркомания представляет собой сложную биологическую психологическую и социальную проблему. Научные исследования и практический опыт позволили углубить понимание этого вопроса. Эти обширные знания дают возможность активнее проводить политику охраны здоровья населения, ориентированную как на отдельных наркоманов, так и на общество в целом. Хотя еще предстоит найти ответы на многие научные вопросы, касающиеся наркозависимости, сегодня мы гораздо больше знаем о различных аспектах здравоохранения, эффективности профилактики и лечения, а также усилении защиты общества от факторов, угрожающих здоровью людей.

2. С конца 60-х годов соображения здравоохранения все в большей степени учитываются многими государствами–членами Совета Европы при разработке прагматичных научно обоснованных мер по борьбе с наркотиками. Эти соображения опираются на основополагающий принцип права на охрану здоровья, признанный в качестве одного из завоеваний Совета Европы (Статьи 11 и 13 пересмотренной Европейской социальной хартией), а также многими другими международными и региональными договорами в области прав человека. Каждый человек имеет право на наилучшее состояние здоровья, которое Всемирная организация здравоохранения определяет как состояние полного физического, духовного и социального благополучия.

3. В последнее десятилетие для решения задач, связанных с "проблемным употреблением наркотиков", был принят целый ряд серьезных мер в области здравоохранения, в частности лечение заменяющими препаратами, программы обмена шприцев и психосоциальное лечение. Эти меры имели, безусловно, позитивные последствия в плане долгосрочной реабилитации и социальной реинтеграции наркоманов. Общество в целом смогло ощутить их благотворное воздействие, что

¹ *Обсуждение в Ассамблее 3 октября 2007 года (33-е заседание) (см. док. 11344, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-н Флинн). Текст, принятый Ассамблеей 3 октября 2007 года (33-е заседание).*

выразилось в снижении уровня правонарушений, сокращении расходов на систему здравоохранения и правосудие, уменьшении риска передачи СПИД и других вирусных заболеваний через шприц, повышении производительности труда и, в долгосрочном плане, уменьшении употребления наркотиков.

4. Однако эти меры, несмотря на многочисленные исследования и данные, свидетельствующие об их эффективности и рентабельности, применяются в Европе лишь частично. Так, по некоторым оценкам, приведенным Европейским центром мониторинга наркотиков и наркомании, каждый доллар, вложенный в программы лечения в зависимости от опий-содержащих препаратов, может принести от 4 до 7 долларов лишь за счет снижения преступности, связанной с наркоманией, издержек на уголовное правосудие и краж. Если добавить к этому экономию в сфере здравоохранения, общая экономия может в 12 раз превысить понесенные затраты.

5. Кроме того, последние события в мире еще раз подтвердили оглушительный провал мер, предпринятых с целью сокращения производства и поставки наркотиков. Нынешнее состояние рынка нелегальных наркотиков в Афганистане, являющемся крупнейшим мировым производителем героина, подтверждает (если в таком подтверждении есть необходимость) неэффективность глобального подхода к проблеме наркотиков. Организация Объединенных Наций подтвердила, что блет военных действий, направленных на сокращение посева мака в Афганистане, привели к тому, что в 2006-2007 году его производство достигло рекордной отметки и на 60% превысило показатели прошлого года.

6. Меры, принятые Европейским союзом в рамках Стратегии борьбы с наркотиками на 2005-2012 г.г., направлены на достижение высокого уровня защиты здоровья путем дополнения действий государств-членов Союза, связанных с профилактикой и сокращением наркомании и ослаблением ее пагубных последствий для здоровья и общества. В частности, данная стратегия выводит на передний план свои приоритеты, связанные с облегчением доступа к различным мерам в области здравоохранения, которые могли бы снизить уровень заболеваемости и смертности в связи с наркоманией. Тем не менее, ясно, что в Восточной Европе и в Центральной Азии, где политические и инфраструктурные барьеры препятствуют реализации этих мер, следует приложить дополнительные усилия. Все более опасное распространение ВИЧ/СПИД в этих регионах делает эту оперативную задачу еще более насущной: 80% случаев заражения ВИЧ, которые удалось отследить в Восточной Европе и Центральной Азии, произошли в результате инъекционного употребления наркотиков.

7. Географическая зона влияния Совета Европы делает его идеальным форумом для осуществления такого рода шагов и направления государствам-членам ясного сигнала, который помог бы им разработать ориентированные на систему здравоохранения меры, позволяющие решить проблему употребления наркотиков. С этой целью, о чем уже говорили Группа Помпиду и Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, Парламентская ассамблея предлагает государствам-членам совместно разработать конвенцию об активизации борьбы с наркоманией через систему здравоохранения. Такая конвенция призвана дополнить существующий правовой инструментарий в области борьбы с наркотиками, прав человека и здравоохранения. Речь идет о том, чтобы собрать научные и медицинские знания воедино в форме рамочного документа, который мог бы стать основой для разработки национальных стратегий борьбы с наркотиками

8. Данная конвенция Совета Европы должна опираться на три указанные ниже взаимозависимые цели:

8.1. укреплять как одно из основных прав человека право на охрану здоровья в контексте проблемного употребления наркотиков;

8.2. уточнить сферу применения права на охрану здоровья в контексте проблемного употребления наркотиков;

8.3. способствовать определению наиболее эффективных методов обеспечения права на охрану здоровья в контексте проблемного употребления наркотиков на местном, национальном и международном уровне.

9. Для достижения этих целей включить в конвенцию, которая должна дополнять существующую базу национальной политики в области борьбы с наркотиками, следующие четыре элемента:

9.1. профилактика и образование, в частности реализация мер, направленных на особые потребности маргинализированных и уязвимых групп населения;

9.2. лечение самыми различными способами, в частности лечение с помощью заменяющих препаратов и проведение программ обмена шприцев, а также включение психосоциального измерения как неотъемлемой составной части различных методов лечения;

9.3. реабилитация и социальная реинтеграция, в частности нахождение альтернативных тюремному заключению решений и реадaptация на рынке труда;

9.4. отслеживание и оценка с целью определения наиболее эффективных методов работы.

10. Учитывая, что многие негативные последствия употребления наркотиков ощущаются на местном уровне, конвенция должна также попытаться утвердить принцип субсидиарности, поощряя изучение различных средств, которые могли бы быть эффективно задействованы максимально большим числом государственных административных органов. Так, ставится задача, чтобы политические меры, предпринимаемые для решения проблемы наркотиков в интересах здоровья людей, определялись не только научными наблюдениями, но и местными условиями.

11. Для обеспечения эффективного применения конвенции Ассамблея предлагает государствам-членам:

11.1. расширить сферу проведения программ по сокращению спроса на наркотики, оценить их и распространить наиболее эффективные методы работы, определенные по итогам такой оценки;

11.2. облегчить доступ к программам профилактики в школах и повысить их эффективность;

11.3. усовершенствовать методы профилактики и обнаружения факторов риска в некоторых целевых группах, в частности среди молодежи, а также методы

распространения этих данных среди специалистов с тем, чтобы реализовать программы вмешательства на раннем этапе;

11.4. обеспечивать наличие и доступность программ, ориентированных на лечение, перевоспитание и социальную реинтеграцию. Эти программы должны включать апробированные психосоциальные и фармакологические стратегии и охватывать наркоманов, которые выпадают из поля зрения существующих служб, уделяя особое внимание специализированным службам, ориентированным на молодежь и на реадaptацию лиц, употребляющих наркотики, на рынке труда;

11.5. разработать новые альтернативные тюремному заключению меры для наркоманов и обеспечить создание служб профилактики, лечения и реинтеграции заключенных;

11.6. облегчить доступ к службам снижения риска и лечению, реализовать программы по предотвращению распространения вируса СПИД, гепатита С и других передаваемых через кровь заболеваний, а также приложить все силы для уменьшения количества смертельных случаев, связанных с употреблением наркотиков;

11.7. стимулировать изучение глубинных факторов наркозависимости и таких вопросов, как влияние некоторых наркотиков и эффективные медицинские меры;

11.8. реализовать действенные программы борьбы с наркотиками с целью сокращения производства героина, кокаина и конопли, а также синтетических наркотиков и торговли ими, в частности путем разработки совместных программ, сбора сведений о третьих странах, связанных с производством и сбытом этих наркотиков, объединяя наиболее эффективные методы работы и обмениваясь информацией;

11.9. разработать и реализовать целенаправленные меры по борьбе с отмыванием денег, конфискацией и перераспределением финансовых средств, вырученных от продажи наркотиков, в частности посредством обмена информацией и наиболее эффективными методами работы;

11.10. активизировать сотрудничество с такими международными организациями, как Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца и ОЭСР, а также с гражданским обществом и различными общинами, проживающими там, где проблема наркотиков ощущается особенно остро;

11.11. поощрять создание в национальных парламентах механизмов и структур по выработке мер здравоохранения на национальном уровне в связи с проблемным употреблением наркотиков, таких как парламентские группы с участием представителей всех политических партий;

11.12. оказывать необходимую финансовую помощь.

Предварительное издание

Резолюция 1577 (2007)¹

На пути к отмене уголовной ответственности за диффамацию

1. Ссылаясь на рекомендацию 1589 (2003) и резолюцию 1535 (2007), Парламентская ассамблея напоминает, что свобода выражения мнения безусловно является краеугольным камнем демократии. Подлинная демократия не мыслима без подлинной свободы слова.
2. Прежде всего, Ассамблея заявляет, что пресса играет основополагающую роль в продвижении дискуссии по вопросам, волнующим общество, и что максимально открытое обсуждение этих вопросов имеет для демократии жизненно важное значение.
3. Ассамблея обращает внимание на резолюцию 1003 (1993) о журналистской этике и подчеркивает, что любой, кто пользуется своим правом на свободу выражения мнения, берет на себя и соответствующие обязательства и обязанности. Ему надлежит действовать добросовестно и распространять точную достоверную информацию в соответствии с требованиями журналистской этики.
4. Из прецедентной практики Европейского суда по правам человека вытекает, что статья 10 Европейской конвенции о правах человека гарантирует свободу выражения мнений не только в отношении «информации и идей, которые встречают положительный отклик или считаются безобидными и нейтральными, но и в отношении той информации и идей, которые оскорбляют, шокируют или возмущают».
5. Ассамблея отмечает, что свобода выражения мнений не является безграничной, и что в демократическом обществе может возникнуть необходимость вмешательства со стороны государства при условии, что для этого есть твердая правовая основа, и что это, безусловно, отвечает общественным интересам, в соответствии с пунктом 2 статьи 10 Европейской конвенции о правах человека.
6. Законы об ответственности за диффамацию преследуют законную цель по защите репутации и прав граждан. Тем не менее, Ассамблея призывает государства-

¹ *Обсуждение в Ассамблее 4 октября 2007 года (34-е заседание) (см. док. 11305, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Бартумеу-Кассани). Текст, принятый Ассамблеей 4 октября 2007 года (34-е заседание).*

члены крайне осторожно применять эти законы, так как это может серьезно ущемить свободу выражения мнений. Поэтому Ассамблея настаивает на введении процедурных гарантий, позволяющих любому лицу, обвиняемому в диффамации, обосновать свои утверждения, чтобы избежать возможной уголовной ответственности.

7. Кроме того, утверждения и предположения, высказываемые в интересах общества, даже если они окажутся неверными, не должны преследоваться в том случае, если они были сделаны без веденя об их недостоверности, без намерения причинить вред, а проверка их достоверности была проведена с необходимой тщательностью.

8. Ассамблея сожалеет, что в ряде государств-членов преследование за диффамацию сопровождается злоупотреблениями, которые можно рассматривать как попытки властей подавить критику со стороны СМИ. Такие злоупотребления – приводящие к настоящей самоцензуре в СМИ и постепенному свертыванию демократической дискуссии и общего информационного обмена – уже вызвали осуждение со стороны гражданского общества, в частности, в Албании, в Азербайджане, а также в Российской Федерации.

9. Ассамблея разделяет четкую позицию, занимаемую Генеральным секретарем Совета Европы, осудившего угрозы преследования за клевету как «особенно изощренную форму запугивания». Ассамблея считает недопустимым такое ошибочное применение законодательства о диффамации.

10. Ассамблея также приветствует усилия представителя по свободе СМИ Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), направленные на отмену уголовной ответственности за диффамацию, а также его твердую приверженность делу защиты свободы СМИ.

11. Ассамблея с большой озабоченностью отмечает, что во многих государствах-членах за диффамацию законодательно предусмотрено наказание в виде тюремного заключения, и что некоторые из них, например, Азербайджан и Турция, до сих пор применяют его на практике.

12. Каждый случай тюремного заключения работников СМИ является недопустимым препятствием в реализации свободы выражения мнений и приводит к тому, что журналистам, хотя они и действуют на благо общества, угрожает дамоклов меч, а общество в целом страдает от того, что посредством такого давления журналистов заставляют молчать.

13. Поэтому Ассамблея полагает, что наказание в виде тюремного заключения за диффамацию должно быть незамедлительно отменено. В частности, она призывает государства, в законодательстве которых до сих пор предусмотрено наказание в виде лишения свободы, – хотя норма о лишении свободы на практике не применяется – незамедлительно отменить эти положения с тем, чтобы это не служило, пусть и неправомерно, оправданием для государств, продолжающих применять эту норму, и не приводило к размыванию основополагающих свобод.

14. Ассамблея также осуждает неправомерное обращение к такой мере, как присуждение непомерно высоких компенсаций за вред и начисление процентов в делах о диффамации, и указывает на то, что присуждение несоразмерных компенсаций может также противоречить статье 10 Европейской конвенции о правах человека.

15. Ассамблея осознает тот факт, что, как показывает история, злоупотребление свободой выражения мнений может таить в себе опасность. Как это недавно было подтверждено в рамочном решении, касающемся стран-членов Европейского союза, должны существовать возможности привлечения к судебной ответственности лиц, подстрекающих к насилию, пропагандирующих отрицание холокоста и расовую ненависть, враждебно относящихся к ценностям плюрализма, терпимости и открытости, которые отстаивает Совет Европы и Конвенция.

16. В заключение Ассамблея хотела бы вновь подтвердить, что защита источников информации, получаемой журналистами, отвечает высшим интересам общества. Журналистам, привлекаемым к судебной ответственности за диффамацию, должно иметь право защищать свои источники информации или предъявлять в свою защиту документы, не доказывая при этом, что она была получена по законным каналам.

17. Исходя из этого, Ассамблея призывает государства-члены:

17.1. незамедлительно отменить наказание за диффамацию в виде лишения свободы;

17.2. обеспечить недопущение неправомерного применения уголовного преследования за диффамацию и гарантировать независимость прокуроров, ведущих такие дела;

17.3. дать более точное определение диффамации в своем законодательстве во избежание произвольного применения закона и для обеспечения эффективной гражданско-правовой защиты человеческого достоинства лиц, затронутых диффамацией;

17.4. в соответствии с общеполитической рекомендацией №7 Европейской комиссии против расизма и нетерпимости (ЕКРН) ввести уголовную ответственность за подстрекательство к насилию и дискриминации, разжигание ненависти, а также угрозы в адрес отдельных лиц и групп лиц по признакам расы, цвета кожи, языка, религии, гражданства, национальной и этнической принадлежности при условии, что эти действия являются преднамеренными;

17.5. применять наказание в виде лишения свободы только за подстрекательство к насилию, пропаганду ненависти и отрицание холокоста;

17.6. в соответствии с прецедентной практикой Европейского суда по правам человека исключить из своего законодательства о диффамации нормы, обеспечивающие усиленную защиту общественных деятелей, в частности, Ассамблея призывает:

17.6.1. Турцию внести соответствующие поправки в статью 125.3 Уголовного кодекса;

17.6.2. Францию пересмотреть Закон от 29 июля 1881 года с учетом прецедентной практики Европейского суда по правам человека;

17.7. обеспечить законодательно, чтобы лица, преследуемые за диффамацию, располагали надлежащими средствами для своей защиты, в частности, средствами, позволяющими подтвердить достоверность своих утверждений и их соответствия

Резолюция 1577

интересам общества, и призывает, в частности, Францию внести изменения в статью 35 своего закона от 29 июля 1881 года, предусматривающую неоправданные исключения, не позволяющие ответчику доказать истинность вменяемой ему диффамации;

17.8. установить разумные и соразмерные верхние пределы компенсации вреда и начисления процентов по делам о диффамации, которые бы не подвергали риску существование выступающего в роли ответчика органа СМИ;

17.9. создать надлежащие правовые гарантии по недопущению присуждения компенсаций за вред и начисления процентов, несоразмерных фактически нанесенному вреду;

17.10. привести свое законодательство в соответствие с прецедентной практикой Европейского суда в отношении защиты источников журналистской информации.

18. Ассамблея призывает профессиональные организации журналистов, если этого до сих пор не сделано, к созданию кодексов журналистской этики.

19. Она приветствует действия властей Турции по внесению изменений в статью 301 Уголовного кодекса Турции, касающейся "" клеветы на Турцию.

Предварительное издание

Резолюция 1578 (2007)¹

Концепция превентивной войны и ее последствия для международных отношений

1. После окончания Второй мировой войны в международном праве закрепились норма, которая гласит, что государства, за исключением случаев легитимной обороны, могут прибегать к военным действиям, лишь при наличии конкретной санкции Совета Безопасности Организации Объединенных Наций (СБ ООН). После 11 сентября в новом контексте глобальной войны с терроризмом Соединенные Штаты Америки обосновывали операцию "Несокрушимая свобода" в Афганистане как акт самообороны от государства, укрывающего, поддерживающего и финансирующего террористические лагеря Аль-Каиды. Однако в 2003 году Соединенные Штаты Америки попытались чрезмерно расширить концепцию самообороны, сославшись на доктрину превентивной войны для нанесения ударов по Ираку, чтобы упредить будущие удары со стороны "государства-изгоя", обладающего оружием массового уничтожения (ОМУ).

2. Парламентская ассамблея еще раз подчеркивает свою давнюю приверженность многостороннему подходу и принципу коллективного реагирования на глобальные угрозы в противовес одностороннему подходу. Она более чем когда бы то ни было убеждена, что только многосторонняя система, опирающаяся на Организацию Объединенных Наций и ее Устав, позволяет принимать сложные вызовы сегодняшнего дня, включая старые и новые угрозы международному миру и безопасности, такие как терроризм и распространение ОМУ.

3. Следует, однако, признать, что односторонние действия, которые должна оправдать доктрина превентивной войны, уже происходят на практике. Более того, иногда такие действия явно или негласно поддерживаются некоторыми государствами, включая государства – члены Совета Европы, поскольку они считают такого рода действия "меньшим из двух зол", особенно в свете того, что система коллективной безопасности Организации Объединенных Наций сталкивается с трудностями при

¹ *Обсуждение в Ассамблее 4 октября 2007 года (34-е заседание) (см. док. 11293, доклад Комиссии по политическим вопросам, докладчик: г-н де Пуиг). Текст, принятый Ассамблеей 4 октября 2007 года (34-е заседание).*

необходимости быстрого и оперативного реагирования даже в случае возникновения серьезных угроз миру и безопасности.

4. Ассамблея убеждена, что одностороннее превентивное применение силы, даже в ситуациях, когда это якобы обосновано необходимостью безотлагательно предотвратить неизбежную угрозу, не только незаконно в соответствии с нормами международного права, но и сопряжено со значительными рисками в плане поддержания международного мира и безопасности в долгосрочном плане, поскольку все больше стран смогут ссылаться на него как на прецедент. Кроме того, поскольку сила применяется для предотвращения еще не материализовавшихся угроз, представляется сложным доказать, что такое применение силы соответствовало юридическим требованиям необходимости и пропорциональности. И что самое главное, одностороннее применение силы ставит под сомнение необходимость, авторитет и легитимность Совета Безопасности Организации Объединенных Наций в этих вопросах.

5. Более того, Ассамблея отмечает, что обычная война не всегда дает желаемые результаты в контексте борьбы с терроризмом, поскольку вооруженные силы не предназначены для решения такого рода задач, так как они не проходят для этого соответствующую подготовку, особенно когда, как в данной ситуации, существует некая "серая зона", в которой международные конвенции, такие как Женевские конвенции 1949 года о международном гуманитарном праве и протоколы к ним, а также традиционные принципы военной этики могут и не применяться.

6. С другой стороны опасность одностороннего проведения превентивной войны свидетельствует о необходимости безотлагательно прийти к соглашению относительно реформирования Совета Безопасности Организации Объединенных Наций с тем, чтобы восстановить его легитимную и уникальную роль в том, что касается оперативного и эффективного реагирования на угрозы миру и безопасности, а также сделать его в полной мере репрезентативным с учетом нынешних геополитических реалий международных отношений.

7. Кроме того, реформа Организации Объединенных Наций должна позволить Совету Безопасности действовать более оперативно и эффективно в случае возникновения опасности для населения той или иной страны, в которой в результате сознательных действий государства, халатности государства или краха государства как такового происходят грубые нарушения прав человека, геноцид или этнические чистки. В таком контексте Ассамблея полностью поддерживает обязанность помогать людям, находящимся в опасности, в соответствии с Резолюцией 688 Совета Безопасности: эта концепция известна как право на вмешательство, которое в настоящее время трансформируется в более общий принцип "обязанности защищать".

8. В связи с этим Ассамблея призывает Совет Европы и государства-наблюдатели:

8.1. отвергать принцип односторонней превентивной войны, полагая его незаконным и нелегитимным в соответствии с международным правом, и принять во внимание катастрофические результаты применения концепции превентивной войны в недавнем прошлом и в настоящее время;

8.2. всегда действовать в многосторонних рамках, отдавая предпочтение политическим и дипломатическим шагам при возникновении международных кризисов и конфликтов;

8.3. воздерживаться от какого-либо одностороннего применения силы, помимо случаев, допускаемых международным правом, в частности Уставом Организации Объединенных Наций;

8.4. активизировать свои дипломатические усилия по завершению разработки соглашения о реформировании Совета Безопасности Организации Объединенных Наций;

8.5. поддержать принцип "обязанности защищать" и право Совета Безопасности Организации Объединенных Наций принимать шаги по предотвращению или прекращению грубых нарушений прав человека, геноцида или этнических чисток и преступлений против человечества, происходящих в стране, которая не желает или не в состоянии защитить собственное население.

Предварительное издание

Резолюция 1579 (2007)¹

Проституция – какую позицию занять?

1. Парламентская ассамблея безоговорочно осуждает принуждение к занятию проституцией и торговлю людьми как современную разновидность рабства и одно из наиболее серьезных нарушений прав человека в современной Европе.
2. Ассамблея полагает, что одним из наиболее эффективных инструментов борьбы с торговлей людьми – благодаря подходу, базирующемуся на предоставлении жертвам защиты, - является Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми (СДСЕ № 197), которая была открыта к подписанию в Варшаве 16 мая 2005 года. На настоящий момент конвенцию подписали 29 государств-членов Совета Европы и семь ее ратифицировали. Хотя Ассамблея ожидает, что в ближайшее время конвенция вступит в силу (ожидается, что требуемые 10 ратификаций состоятся уже к концу 2007 года), она полагает, что действенность конвенции в большой степени зависит от ее ратификации и применения на всем континенте – в том числе Европейским сообществом и всеми государствами-членами Европейского союза, - а также от средств, выделяемых в распоряжение механизма мониторинга Конвенции (GRETA).
3. Ассамблея также считает, что детская проституция никоим образом не может быть добровольной, поскольку дети не способны осознанно соглашаться на занятие проституцией. В соответствии с конвенцией ООН о правах ребенка, Ассамблея считает детьми любых лиц, не достигших 18 лет. Ассамблея полагает, что с детской проституцией необходимо бороться с такой же, если не большей, энергией, чем с иными формами принудительной проституции. Она рекомендует абсолютно нетерпимо относиться к этому явлению, реализуя профилактические меры, защищая жертв и привлекая к ответственности клиентов.
4. Что касается добровольной проституции, определяемой как проституция, которой по собственной воле занимаются лица старше 18 лет, избравшие проституцию

¹ *Обсуждение в Ассамблее 4 октября 2007 года (35-е заседание) (см. док. 11352, доклад Комиссии по равенству возможностей женщин и мужчин, докладчик: г-н Платвут). Текст, принятый Ассамблеей 4 октября 2007 года (35-е заседание).*

в качестве источника средств существования, то в 47 государствах-членах Совета Европы к ней применяются самые различные подходы. С исторической точки зрения можно выделить три различных подхода: запретительный, регламентирующий и разрешительный. В Швеции недавно изобрели новый подход, который обычно определяют как неоаболиционистский.

5. Около трети государств-членов Совета Европы (17) практикуют запретительный подход, запрещающий проституцию и предусматривающий привлечение к ответственности в равной степени как проституток, так и сутенеров (хотя не обязательно клиентов). Очевидное меньшинство государств-членов (9) придерживаются регламентирующего подхода, стремясь который скорее регулировать, чем запрещать или ликвидировать проституцию. Относительное большинство государств-членов (20) могут считаться аболиционистскими, что означает, что они стремятся ликвидировать проституцию, привлекая к ответственности в первую очередь не проституток, а поставщиков «живого товара» и сутенеров. Шведский неоаболиционистский подход делает еще один шаг в развитии логики аболиционизма, привлекая к ответственности клиентов.

6. Как организация, выступающая за уважение прав человека и человеческого достоинства, Совет Европы должен избрать подход к проблеме проституции, отражающий суть его миссии. Однако суждение, основанное на уважении человеческого достоинства, не обязательно подразумевает морализаторский подход. Оно означает уважительное отношение к принимаемым людьми решениям, если эти решения не наносят вреда кому-либо другому.

7. Проблема проституции во многих странах (в частности, в странах, практикующих запретительный подход, и, в различной степени, в странах, придерживающихся аболиционизма и неоаболиционизма) заключается в том, что проституция загоняется в подполье. Как следствие этого, чаще всего происходит ее сращивание с организованной преступностью, и проститутки оказываются в еще более уязвимом положении (большинство не может работать самостоятельно, попадая в зависимость от сутенеров и поставщиков «живого товара», и находится в полном распоряжении клиентов, которые могут потребовать от них заниматься незащищенным сексом). Это чрезвычайно важный момент с точки зрения здравоохранения в связи с участвовавшими заболеваниями, передающимися половым путем, и пандемией ВИЧ/СПИД. По этой причине международные организации, такие, как Всемирная организация здравоохранения, отказались от морализаторства в пользу более прагматичного подхода.

8. Запретительный и аболиционистский подходы помимо прочего обладают тем недостатком, что поддерживают определенные двойные стандарты. Во многих странах, где практикуются такие подходы, сам по себе оплачиваемый секс не находится под запретом, а предложение сексуальных услуг за деньги при это является наказуемым. И что еще более лицемерно, даже тогда, когда наказываются проститутки, клиенты остаются безнаказанными.

9. Регламентирующий подход имеет то преимущество, что регулирует проституцию как профессиональную деятельность. В странах, где практикуется подобный подход, проституция не считается преступлением, и на нее распространяются положения трудового законодательства (что означает, что проститутки могут работать более независимо, при этом снижается вероятность их попадания в зависимость от сутенеров или торговцев «живым товаром»), они имеют

доступ к медицинскому обслуживанию и т.д. Однако это не означает, что в странах, практикующих регламентирующий подход, нет проблем с проституцией. Даже в странах, регламентирующих проституцию, наблюдается тенденция к некоторому несоответствию теории и практики; не все проститутки могут воспользоваться предоставляемыми им правами.

10. Недостаточная личная защищенность (патологические аспекты, такие как проблемы психического здоровья, низкая самооценка, безнадзорное детство или плохое обращение, а также наркомания) и структурные проблемы общества (нищета, политическая нестабильность/военные действия, гендерное неравенство, неравенство возможностей, отсутствие образования и профессиональной подготовки) могут оказывать чрезвычайно негативное влияние на проституток. Очень важно, чтобы никто не чувствовал себя вынужденным заниматься проституцией, если даже к этому подталкивают обстоятельства. В этом заключается преимущество неоаболиционистского подхода: он ясно демонстрирует, что в первую очередь бороться необходимо со спросом, а не с предложением.

11. В этой связи Ассамблея рекомендует:

11.1. *что касается принуждения к проституции и торговли людьми*, должны быть приняты все необходимые меры по борьбе с принудительной проституцией и торговлей людьми, в частности:

11.1.1. всем государствам-членам Совета Европы, еще не сделавшим этого, незамедлительно подписать и ратифицировать Конвенцию Совета Европы о противодействии торговле людьми, тем временем применяя на практике ее положения (в частности, касающиеся защиты жертв), в том числе касающиеся жертв торговли людьми, принуждаемых к проституции;

11.1.2. Европейскому сообществу незамедлительно присоединиться к конвенции;

11.1.3. как только Конвенция вступит в силу, механизму мониторинга Конвенции (GRETA) должны быть предоставлены все необходимые средства для проведения независимой эффективной и всесторонней деятельности;

11.2. *что касается детской проституции*, то все государства-члены Совета Европы должны запретить детскую проституцию (среди лиц, не достигших 18 лет), поскольку она не может считаться добровольной (при этом не имеет значения, давал несовершеннолетний свое согласие или нет):

11.2.1. подход к проституции несовершеннолетних должен отражать политику Совета Европы по отношению к торговле людьми, иными словами, несовершеннолетние должны рассматриваться как жертвы и как таковые подлежать защите: они не могут привлекаться к ответственности;

11.2.2. следует активно проводить политику по систематическому привлечению к ответственности сексуальных клиентов несовершеннолетних;

- 11.3. *что касается добровольной взрослой проституции*, то государствам-членам Совета Европы следует сформулировать четкую политику в отношении проституции; они должны избегать двойных стандартов и политики, загоняющей проституцию в подполье или отдающую ее в руки сутенеров, что только усугубляет уязвимое положение проституток, - вместо этого государства должны стремиться предоставить последним больше возможностей, в частности:
- 11.3.1. воздерживаться от привлечения к ответственности за проституцию и преследования проституток, разработать программы по оказанию помощи желающим прекратить заниматься проституцией;
 - 11.3.2. уделять внимание решению проблем личной уязвимости проституток, таких как проблемы психического здоровья, низкой самооценки, безнадзорного детства или плохого обращения, а также наркомании;
 - 11.3.3. уделять внимание решению структурных проблем общества (нищета, политическая нестабильность/военные действия, гендерное неравенство, неравенство возможностей, отсутствие образования и профессиональной подготовки) в том числе в странах, откуда прибыли проститутки, для того, чтобы люди не были вынуждены заниматься проституцией в силу сложившихся обстоятельств;
 - 11.3.4. обеспечить, чтобы проститутки имели возможность практиковать безопасный секс и были достаточно независимы, чтобы требовать того же от своих клиентов;
 - 11.3.5. уважать право проституток, добровольно выбравших для себя этот вид деятельности, высказывать свое мнение по решению касающихся их вопросов на общенациональном, региональном и местном уровнях;
 - 11.3.6. покончить со злоупотреблением властью со стороны полиции и других органов государственной власти в отношении проституток, разработав для них специальные программы подготовки.

Предварительное издание

Резолюция 1580 (2007)¹

Опасность креационизма в образовании

1. Цель настоящего доклада состоит не в том, чтобы поставить под сомнение некое верование или борьба с ним: право на свободу верования не допускает этого. Он преследует целью предостеречь от определенных попыток выдать верование за науку. Верование следует отделить от науки. Это не вопрос антагонизма
2. Для некоторых людей Сотворение как предмет религиозных верования придает смысл жизни. Однако, Парламентская ассамблея обеспокоена возможными пагубными результатами распространения идей креационизма в наших системах образования, а также последствиями для наших демократий. Если мы утратим бдительность, креационизм может стать угрозой правам человека, которые являются сердцевиной деятельности Совета Европы.
3. Креационизм, рожденный отрицанием эволюции видов путем естественного отбора, в течение длительного времени был почти исключительно американским явлением. Сегодня идеи креационизма пытаются проложить себе дорогу в Европу, а их распространение оказывает влияние на ряд государств-членов Совета Европы.
4. Главной целью сегодняшних креационистов, большинство из которых - христиане или мусульмане, является образование. Креационисты пытаются добиться включения своих идей в школьные научные программы. Однако креационизм не может претендовать на то, чтобы считаться научной дисциплиной.
5. Креационисты ставят под сомнение научный характер некоторых знаний и утверждают, что теория эволюции является лишь одной из многих интерпретаций. Они обвиняют ученых в том, что те не представляют достаточно доказательств, позволяющих считать теорию эволюции научно состоятельной. При этом они отстаивают научный характер собственных тезисов. Но ни один из них не выдерживает объективного анализа.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 4 октября 2007 года (35-е заседание) (см. док. 11375, доклад Комиссии по культуре, науке и образованию, докладчик: г-жа Брассер). Текст, принятый Ассамблеей 4 октября 2007 года (35-е заседание).*

6. Мы наблюдаем нарастание способов мышления, которые оспаривают сложившуюся систему знаний о природе, эволюции, нашем происхождении и месте во вселенной.

7. Существует реальная опасность появления в умах наших детей серьезной путаницы, в частности, смешения того, что связано со всевозможными убеждениями, верованиями и идеалами с тем, что имеет отношение к науке. Тезис о том, что "все вещи равны", может показаться привлекательным и терпимым, но по сути – он опасен.

8. Креационизм имеет множество противоречивых аспектов. Идея "разумного замысла", которая представляет собой самую последнюю и наиболее изощренную версию креационизма, не отрицает полностью эволюцию. Доктрина "разумного замысла", если представить ее более тонко, пытается обрисовать свой подход как научный, в чем, собственно, и заключается опасность.

9. Ассамблея постоянно настаивала на том, что наука имеет основополагающее значение. Именно наука позволила существенно улучшить условия жизни и труда, став немаловажным фактором экономического, технологического и социального развития. Теория эволюции не имеет ничего общего с божественным откровением, поскольку зиждется на фактах.

10. Креационизм претендует на научную строгость. Фактически же, методы, к которым прибегают креационисты, можно разделить на три типа: чисто догматические утверждения, "передергивание" научных цитат, иногда иллюстрированных превосходными фотографиями, и поддержка более или менее известных ученых, большинство из которых не являются специалистами в этих вопросах. С помощью этих средств креационисты стремятся апеллировать к неспециалистам и посеять в их умы сомнения и смятение.

11. Эволюция - это не просто вопрос эволюции отдельных людей и народов. Отрицание ее могло бы иметь серьезные последствия для развития наших обществ. Достижения в медицинской науке, имеющие целью эффективную борьбу с инфекционными заболеваниями, такими как СПИД, невозможны, если отрицать сам принцип эволюции. Без понимания механизмов эволюции невозможно в полной мере оценить опасность существенного сокращения биологического разнообразия и изменения климата.

12. В основе нашего современного мира лежит длительная история, неотъемлемой частью которой является развитие различных форм науки и техники. Однако научный подход еще не до конца понял, что способствует развитию всевозможных форм фундаментализма и экстремизма. Тотальное отрицание науки, несомненно, представляет собой одну из самых серьезных угроз правам человека и гражданина.

13. Война, объявленная теории эволюции и ее сторонникам, зачастую уходит корнями в различные формы религиозного экстремизма, который тесно связан с крайне правыми политическими движениями. Движение креационистов обладает реальной политической властью. Суть же этого явления, что неоднократно подтверждалось, заключается в том, что некоторые сторонники строгого креационизма пытаются заменить демократию теократией.

14. Все ведущие представители основных монотеистических религий заняли гораздо более умеренную позицию. Так, папа Бенедикт XVI, так же, как и его предшественник, папа Иоанн-Павел II, прославляет роль науки в эволюции человечества и признает, что теория эволюции это "больше, чем гипотеза".

15. Поэтому обучение всем явлениям, касающимся эволюции как основополагающей научной теории, исключительно важно для будущего наших обществ и нашей демократии. По этой причине она должна занимать центральное место в учебных программах, особенно в программах научных исследований до тех пор, пока наравне со всеми другими теориями, она будет в состоянии выдерживать строгий научный анализ. Эволюция присутствует всюду: от чрезмерного увлечения антибиотиками, которое приводит к появлению резистентных бактерий, до чрезмерного использования в сельском хозяйстве пестицидов, в результате чего насекомые мутируют и становятся невосприимчивы к пестицидам.

16. Совет Европы обращает внимание на важность обучения культуре и религии. Во имя свободы слова и личных верований креационистские идеи, как и любые другие теологические постулаты, могли бы быть представлены как дополнение к культурному и религиозному образованию, однако они не могут претендовать на научную респектабельность.

17. Наука дает незаменимую тренировку интеллекту. Она пытается не объяснить, "почему существуют вещи", а понять, как они работают.

18. Анализ растущего влияния креационистов показывает, что спор между креационизмом и эволюцией далеко выходит за рамки интеллектуальной дискуссии. Если мы не будем достаточно осторожны, то над ценностями, которые представляют собой саму суть Совета Европы, нависнет прямая угроза со стороны креационистов фундаменталистского толка. И именно парламентариям Совета надлежит отреагировать на эту ситуацию, пока не стало слишком поздно.

19. В связи с этим Парламентская ассамблея призывает государства-члены и, в частности их органы образования:

19.1. защищать и пропагандировать научные знания;

19.2. укреплять обучение основам науки, ее истории, гносеологии и методике, наряду с преподаванием объективных научных знаний;

19.3. сделать науку более понятной, привлекательной, приблизить ее к реалиям современного мира;

19.4. твердо противостоять учению креационизма как научной дисциплины, равной теории эволюции, и в целом противодействовать выдвижению креационистских идей в любой научной дисциплине, помимо религии;

19.5. пропагандировать изучение в рамках школьных программ эволюции как основополагающей научной теории.

Резолюция 1580

20. Ассамблея приветствует тот факт, что в июне 2006 года 27 академий наук государств-членов Совета Европы подписали декларацию об учении эволюции, и призывает академии наук, которые еще не сделали этого, подписать эту декларацию.

Предварительное издание

Резолюция 1581 (2007)¹

Комиссар по правам человека Совета Европы - анализ деятельности и перспективы

1. Прежде всего, Парламентская ассамблея напоминает о рекомендациях, включенных ею в 2004 году в рекомендацию 1640 (2004), некоторые из которых все еще актуальны, и напоминает о своем желании оказать политическую поддержку работе Комиссара по правам человека Совета Европы ("Комиссар").
2. Ассамблея приветствует энергичное и устойчивое прогрессирование института Комиссара по правам человека с момента его создания. Этот относительно новый институт может и должен распространять свой опыт и далее развиваться, с тем чтобы иметь возможность реально получить должное.
3. Она отмечает перспективы расширения полномочий Комиссара, о которых говорится в Протоколе № 14 к Европейской конвенции о правах человека, в докладе Юнкера "Совет Европы - Европейский союз: единые устремления для европейского континента" и в докладе Группы мудрецов по вопросам эффективности Европейского суда по правам человека, что свидетельствует о доверии, которым пользуется этот институт.
4. Изначально широкий характер полномочий Комиссара рассматривался в качестве несомненного преимущества. Однако по истечении времени оказалось, это может привести к определенным сбоям, таким как распыление усилий Комиссара и невозможность сконцентрировать свои ресурсы на некоторых действительно важных направлениях деятельности. Со временем можно было бы изучить возможность пересмотра его круга ведения, с тем, чтобы сделать его более целенаправленным в свете накопленного опыта.
5. Ассамблея хотела бы, чтобы Комиссар имел возможность отслеживать ситуацию в области прав человека во всех государствах-членах одновременно, и

¹ *Обсуждение в Ассамблее 5 октября 2007 года (36-е заседание) (см. док. 11376, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Гардетто). Текст, принятый Ассамблеей 5 октября 2007 года (36-е заседание).*

призывает его неустанно наращивать свое присутствие в государствах-членах, которое, по мнению Ассамблеи, является исключительно важным. Она сознает, что эта задача требует адекватного финансирования.

6. Ассамблея с обеспокоенностью отмечает, что значительные надежды, возлагавшиеся на Комиссара, отнюдь не соответствуют ресурсам, предоставляемым в его распоряжение, хотя в последнее время эти ресурсы были увеличены. Ассамблея решительно осуждает такую ситуацию, которая подрывает жизнеспособность и авторитет данного института и призывает существенно увеличить финансовые и людские ресурсы, предоставляемые в распоряжение Комиссара с целью выполнения им своей миссии, а также обеспечить, чтобы предоставление этих ресурсов происходило предсказуемо и стабильно, что необходимо для успешного выполнения Комиссаром своих функций. В связи с этим Ассамблея призывает комиссара ежегодно информировать ее о своих планах и средствах, необходимых для их реализации.

7. Ассамблея поддерживает идею о возможности необусловленного финансового взноса Европейского союза для финансирования деятельности Комиссара; механизм такого взноса будет определен таким образом, чтобы сохранить независимость Комиссара.

8. Ассамблея подчеркивает, что значительная сила Комиссара - в его независимости, которая является абсолютно необходимой предпосылкой надлежащего исполнения им своих обязанностей, и независимость эту следует постоянно обеспечивать в приоритетном порядке. Эту независимость следует сохранять и при необходимости укреплять, с тем, чтобы постоянно гарантировать беспристрастность Комиссара. Ассамблея полагает, что независимость Комиссара может быть усилена, в частности, за счет процедурных мер, призванных расширить его полномочия при решении бюджетных и кадровых вопросов. Она приветствует тот факт, что Комиссар привлекается к определению своего бюджета. Государства-члены и другие органы Совета Европы должны соблюдать независимость не только самого Комиссара, но и его партнеров, особенно национальных правозащитных структур (НПС), другими словами, национальных комиссий или институтов по правам человека и независимых омбудсманов.

9. Важнейшим аспектом деятельности Комиссара является его сотрудничество с институтами за рамками Совета Европы. Ассамблея приветствует факт установления хороших рабочих отношений, в частности, с Европейским союзом, Управлением Верховного комиссара по правам человека Организации Объединенных Наций, Управлением Верховного комиссара по делам беженцев Организации Объединенных Наций и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе, и призывает Комиссара опираться на эти отношения, используя возможности для взаимодействия.

10. В этой связи Ассамблея предлагает Европейскому агентству по основным правам рассматривать Комиссара в качестве основного партнера и в полной мере учитывать его деятельность; она призывает Европейский союз предложить Комиссару свою поддержку и рассмотреть возможность финансирования некоторых мероприятий и проектов, проводимых Бюро Комиссара.

11. Для обеспечения выживания и эффективности системы мониторинга Конвенции в долгосрочном плане следует уменьшить количество нерассмотренных Судом обращений. Ассамблея полагает, что, работая совместно с национальными правозащитными структурами, Комиссару следует внести важнейший вклад в

выявление или оказание помощи в устранении любых действий, способных стать причиной обращений во внутренние суды, и в конечном итоге, возможно и в Страсбургский суд. Ассамблея призывает Комиссара направить свои усилия на искоренение причин нарушений прав человека и разработать альтернативные или дополнительные внесудебные средства обеспечения защиты этих прав. В частности, она призывает Комиссара активизировать внедрение во всех государствах-членах независимых посреднических систем, отвечающих принципам Конвенции.

12. В этом контексте Ассамблея приветствует намерение Комиссара опубликовать до вступления в силу Протокола № 14 к Конвенции критерии, которыми он будет руководствоваться, выступая в Суде в соответствии со своими новыми полномочиями, изложенными в указанном Протоколе. Она призывает его использовать эти полномочия лишь в случаях, связанных с проблемами системного характера, когда государствам-членам необходимо принять общие меры.

13. Ассамблея также отмечает, что применительно к мониторингу исполнения решений Суда Комиссар и национальные правозащитные структуры располагают хорошими возможностями для того, чтобы информировать Суд и Комитет министров о том, продолжают ли существовать методы и ситуации, уже объявленные Судом, нарушающими Конвенцию, или же им фактически был положен конец, а также призвать их сделать это. Ассамблея приветствует план Комиссара выдвинуть в качестве приоритетных вопросов в его диалоге с властями государств-членов те структурные проблемы, которые были обозначены Судом.

14. Ассамблея с интересом отмечает предложение Комиссара расширить свою деятельность по мониторингу исполнения судебных решений, включая активизацию усилий по оценке законодательства, рассматриваемых законопроектов и национальной административной практики на предмет их совместимости с Конвенцией. Ассамблея призывает Комиссара продолжать свои усилия и сотрудничать с ней в этой области.

15. Ассамблея также приветствует выраженную Комиссаром готовность оказать свою поддержку при проведении мониторинга исполнения "пилотных решений" Суда и поддерживает эту инициативу.

16. В связи с тем, что в соответствии с Конвенцией Комиссар наделяется значительными полномочиями при проведении мониторинга, Ассамблея полагает важным создать эффективные механизмы сотрудничества, о которых, в частности, говорится в пояснительном докладе, во-первых, для того, чтобы позволить Суду обозначать в своих решениях базовые структурные проблемы и доводить их до сведения государств-членов, Комитета министров, Комиссара, Ассамблеи и компетентных органов совета Европы, а, во-вторых, обеспечить плодотворное взаимодействие между Судом, Ассамблеей, в частности, ее Комиссией по мониторингу, Комитетом министров, Венецианской комиссией, Европейской комиссией против расизма и нетерпимости (ЕКРН), Европейским комитетом по предотвращению пыток и бесчеловечного или унижающего обращения и наказания (КПП), Европейским комитетом по социальным правам (ЕКСП) и другими компетентными органами совета Европы и Комиссаром. Условия функционирования таких механизмов могли бы быть обсуждены на ежегодных трехсторонних встречах между представителями Комитета министров, Парламентской ассамблеи и Комиссара.

17. Ассамблея полагает, что в рамках такого взаимодействия Комиссару и Суду следует совместно определять области, охватываемые "пилотными" решениями, и обеспечить более полное исполнение решений Суда в соответствии с рекомендациями, содержащимися в Декларации Комитета министров от 19 мая 2006 года.

18. Ассамблея отмечает, что в интересах последовательности и для того, чтобы максимально эффективно использовать весьма ограниченные ресурсы Совета Европы, на Комиссара в соответствии со Статьей 1, пункт 2, резолюции 99 (50) Комитета министров возлагается уставная обязанность обеспечивать недопущение дублирования его деятельности с другими секторами Организации. Поэтому Организация в целом должна предпринять шаги по рационализации и координации деятельности Совета Европы, регулярному обмену информацией и совершенствованию каналов связи и сотрудничества между своими органами, с тем, чтобы более эффективно координировать свою деятельность и сосредоточиться на областях, где она обладает несомненным опытом, таких как права человека, демократия и верховенство закона, которые, собственно, и являются смыслом ее существования.

19. Ассамблея также считает важным, чтобы все государства-члены имели собственный независимый институт, подобный бюро омбудсмана, обладающий полномочиями в правозащитных вопросах и имеющий возможным образом выполнять свои функции. Ассамблея полагает, что установление плодотворного сотрудничества между бюро омбудсмана и национальными правозащитными органами может повысить эффективность защиты прав человека. Исходя из этого, она поддерживает решение Комиссара и Верховного комиссара ООН по правам человека активизировать свои усилия в рамках пилотного проекта по оказанию технического содействия JOIN (Совместные действия для независимых национальных институтов по расширению и защите прав человека), призвать создать в государствах - членах Совета Европы, которые еще не сделали этого, национальные правозащитные институты, отвечающие требованиям Парижских принципов 1992 года. Кроме того, Ассамблея считает целесообразным, чтобы при необходимости во всех государствах-членах назначались специальные уполномоченные по правам человека, например, уполномоченные по правам детей, как это рекомендует Ассамблеей в ее резолюции 1530 (2007) "Дети-жертвы: пресечение всех форм насилия, эксплуатации и жестокости".

20. В широком плане, с одной стороны, эффективное выполнение рекомендаций Комиссара должны отслеживаться более внимательно, для того чтобы помочь другим органам Парламентской ассамблеи, а, с другой стороны, Комиссар должен проверять, особенно в ходе своих визитов в государства-члены, какие шаги предпринимаются ими по выполнению резолюций и рекомендаций Ассамблеи, касающихся прав человека.

21. В связи с этим Ассамблея поддерживает усилия Комиссара по правам человека Совета Европы, направленные на то, чтобы,

21.1. проработать и опубликовать свои предложения относительно организации своей работы в Суде таким образом, чтобы никоим образом не нарушать конкретный запрет на выполнение судебной роли, зафиксированный в резолюции о создании Бюро Комиссара (резолюция (99) 50) и предлагает Комиссару и Суду обеспечить, чтобы два этих института обменивались соответствующей информацией;

21.2. активизировать свое сотрудничество с национальными правозащитными структурами и с другими секторами Совета Европы, связанными с контролем

исполнения решений Суда и, в частности, обратить особое внимание на структурные проблемы, обозначенные Судом в рамках своего диалога с властями государств-членов;

21.3. изучить целесообразность и возможности усиления своего присутствия на местах в государствах-членах;

21.4. обеспечить постоянное взаимодействие и максимально эффективную координацию с другими секторами Совета Европы.

22. Ассамблея призывает Комиссара по правам человека Совета Европы:

22.1. продолжать оперативно и гибко реагировать на актуальные вопросы, в частности, чаще выпуская специальные рекомендации и подготавливая тематические доклады;

22.2. составлять регулярные доклады о выполнении своих рекомендаций, выявлять препятствия, мешающие их выполнению, и публиковать эти доклады;

22.3. приглашать на взаимной основе сотрудников секретариатов других соответствующих органов Совета Европы в состав делегаций Бюро при посещении ими государств-членов, когда речь идет о вопросах, представляющих взаимный интерес;

22.4. анализировать при посещении государств-членов меры, принимаемые во исполнение соответствующих резолюций и рекомендаций Ассамблеи;

22.5. в ходе своей работы оценивать также ситуацию в области прав человека в государствах-членах Совета Европы, в которых не проводится или прекращена процедура мониторинга Ассамблеи;

22.6. проверять выполнение государствами-членами своих обязанностей по сотрудничеству с Судом и оказывать им соответствующую необходимую помощь;

22.7. расширять и активизировать сотрудничество с национальными правозащитными структурами, в частности на основе 11 предложений, изложенных на 10-ом Круглом столе европейских омбудсманов с участием Комиссара по правам человека Совета Европы, состоявшемся в Афинах 12-13 апреля 2007 года, а также изучить возможность создания механизма защиты правозащитников, особенно в чрезвычайных ситуациях.

23. Ассамблея также предлагает соответствующим органам всех государств-членов:

23.1. безоговорочно сотрудничать с Комиссаром по правам человека;

23.2. полностью и оперативно выполнять его рекомендации;

23.3. создать, там, где их еще не существует, институт независимого омбудсмана и национальные правозащитные структуры, компетентные в вопросах прав человека;

23.4. предоставить национальным правозащитным структурам соответствующие людские и финансовые ресурсы и обеспечить их независимость;

23.5. разработать совместно с Комиссаром, там, где это еще не сделано, национальные планы действий в области прав человека.

24. Ассамблея твердо намерена более регулярно сверять свою деятельность с соответствующими рекомендациями Комиссара и заявляет о своей готовности оперативно реагировать на любые просьбы Комиссара об оказании ему поддержки, в частности, призывая соответствующие национальные парламенты выполнять его рекомендации, особенно в тех случаях, когда государства-члены упорно игнорируют эти рекомендации.

25. Ассамблея твердо намерена отреагировать на ежегодный доклад Комиссара, высказав собственное мнение и рассмотрев деятельность, осуществляемую совместно с Комиссаром.

26. Ассамблея призывает свою Комиссию по мониторингу включить в свои процедуры мониторинга рекомендации Комиссара, адресованные государствам, в которых проводится процедура мониторинга или постмониторинговая процедура в связи с выполнением ими своих обязательств, и систематически напоминать об этих рекомендациях государствам-членам, а также просить их выполнять все рекомендации Комиссара, которые не были выполнены в разумные сроки.

Предварительное издание

Резолюция 1582 (2007)¹

"Парламенты, объединенные в борьбе с бытовым насилием в отношении женщин": среднесрочная оценка кампании

1. Преисполненная решимости бороться с насилием в отношении женщин, включая бытовое насилие, Парламентская ассамблея намерена и далее активизировать формирование парламентского измерения кампании Совета Европы "Прекратить бытовое насилие в отношении женщин" (2006-2008).
2. Она подчеркивает, что национальные парламенты могут внести важнейший вклад в реализацию мер по борьбе с таким насилием, приняв и обеспечив контроль исполнения соответствующего законодательства с целью защиты жертв, наказания виновных и предотвращения этого зла, которое является результатом неравных отношений между женщинами и мужчинами. Парламентарии призваны также сыграть важную роль в информировании и просвещении населения Европы в целом, разъясняя европейцам, что бытовое насилие рассматривается как серьезное нарушение прав человека и явление, которое не может быть оправдано никакими культурными или религиозными соображениями.
3. Ассамблея приветствует национальные парламенты, которые уже энергично взялись за борьбу с бытовым насилием в отношении женщин и активно способствуют проведению кампании Совета Европы посредством информационно-пропагандистских мероприятий и законодательных реформ. Она призывает их продолжать свои усилия. К настоящему времени назначены 44 парламентария для контактов, которые сформировали сеть, позволяющую им сводить воедино наиболее эффективные методы, разработанные на национальном уровне, обмениваться информацией, помогающей им анализировать явления насилия в отношении женщин, и принимать эффективные меры.
4. Ассамблея подчеркивает, что национальным парламентам следует установить тесное сотрудничество с национальными, региональными и местными властями, а

¹ *Обсуждение в Ассамблее 5 октября 2007 года (36-е заседание) (см. док. 11372, доклад Комиссии по равенству возможностей женщин и мужчин, докладчик: г-н Мендес Бота). Текст, принятый Ассамблеей 5 октября 2007 года (36-е заседание).*

также с неправительственными организациями, участие которых в защите жертв и оказании им помощи особенно важно.

5. Мобилизация национальных парламентов должна продолжаться и активизироваться, если мы хотим, чтобы кампания Совета Европы оказала реальное воздействие на государства-члены. Ассамблея призывает все национальные парламенты государств-членов Совета Европы и государства, имеющие статус наблюдателя в Парламентской ассамблее, продолжать свою деятельность и, если они еще не сделали этого, присоединиться к проводимой Ассамблеей кампании "Парламенты, объединенные в борьбе с бытовым насилием в отношении женщин".

6. Имея это в виду, Парламентская ассамблея предлагает национальным парламентам, которые еще не сделали этого:

6.1. назначить парламентариев для контрактов, присоединиться к кампании Совета Европы и осудить бытовое насилие как грубое нарушение прав человека, в том числе посредством принятия соответствующей резолюции;

6.2. перевести рекомендацию (2002)5 о защите женщин от насилия и пособие Парламентской ассамблеи для парламентариев на свои национальные языки;

6.3. найти совместно с парламентариями для контактов и региональными координаторами "лазейки" в законодательстве;

6.4. подготовить предложения на европейском уровне для целевого парламентского содействия и установления контактов на основе парламентского опыта, полученного в ходе кампании;

6.5. содействовать созданию группы мужчин-парламентариев, твердо намеренных бороться с насилием в отношении женщин, и объединить их в сети на европейском уровне;

6.6. принять или обеспечить контроль за выполнением семи основных мер, признанных приоритетными;

6.6.1. ввести уголовное наказание за бытовое насилие в отношении женщин, включая изнасилование в браке;

6.6.2. рассматривать насилие между (бывшими) партнерами как усугубляющее обстоятельство;

6.6.3. создать достаточное число надежных убежищ для экстренных случаев;

6.6.4. предусмотреть возможность удаления жестоких супругов или партнеров и принятия судебных решений о защите от лиц виновных в насилии;

6.6.5. обеспечить жертвам эффективный доступ к судам и мерам защиты;

6.6.6. выделять достаточно бюджетных ресурсов для исполнения данного закона;

- 6.6.7. осуществлять мониторинг применения принятых парламентом законов о борьбе с насилием в отношении женщин.
- 6.7. представить доклад о ходе выполнения этих приоритетных мер и мероприятий, проведенных в рамках компании к апрелю 2008 года;
- 6.8. определить объем финансовых средств, выделявшихся для борьбы с бытовым насилием в отношении женщин в течение прошлых лет;
- 6.9. представить до конца 2007 года бюджетные цели и ассигнования на 2008 год на цели борьбы с бытовым насилием в отношении женщин с учетом минимальной цели – в среднем 1 евро на душу населения во всех государствах-членах.
7. Парламентская ассамблея постановляет продолжать работу, проводимую совместно с региональными парламентскими ассамблеями (Европейский парламент и Северный совет) и Межпарламентским союзом.
8. В частности, она предлагает Европейскому парламенту организовать в 2008 году совместную конференцию по вопросам борьбы с бытовым насилием в отношении женщин в Европе.
9. Ассамблея принимает решение провести парламентскую конференцию (третья встреча парламентариев для контактов) весной 2008 года для оценки выполнения мер по борьбе с насилием в отношении женщин Парламентской ассамблеей и национальными парламентами, и подготовить участие Ассамблеи в конференции по поводу закрытию кампании, намеченной на июнь 2008 года.
10. Ассамблея полагает, что потребуются еще раз проанализировать кампанию после ее завершения и оценить, насколько успешной была проведенная работа. Она намерена продолжать отслеживать этот вопрос с тем, чтобы в соответствующих случаях поддержать новые предложения.