



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



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE  
СОВЕТ ЕВРОПЫ

**СЕССИЯ 2010 г.**

**Четвертая часть**

**4 - 8 октября 2010 г.**

**ДОКУМЕНТЫ,  
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**

**Предварительное издание**



## Содержание

### Рекомендации

|                          |   |
|--------------------------|---|
| Рекомендация 1933 (2010) | Борьба с экстремизмом: достижения, недостатки и неудачи (док. 12265)  |
| Рекомендация 1934 (2010) | Насилие в отношении детей в детских учреждениях: обеспечение полноценной защиты жертв (док. 12358)                |
| Рекомендация 1935 (2010) | Недопущение дублирования Агентством Европейского союза по основным правам деятельности Совета Европы (док. 12272) |
| Рекомендация 1936 (2010) | Права человека и бизнес (док. 12361)  |
| Рекомендация 1937 (2010) | Стратегия, система управления и функционирование Банка развития Совета Европы (док. 12352)                        |
| Рекомендация 1938 (2010) | Обеспечение права на образование для больных детей и детей-инвалидов (док. 12262)                                 |
| Рекомендация 1939 (2010) | Дети, оставшиеся без попечения родителей: необходимы срочные меры (док. 12345)                                    |
| Рекомендация 1940 (2010) | Ходатайства о предоставлении убежища в связи с преследованиями по гендерному признаку (док. 12350)                |

### Резолюции

|                       |  |
|-----------------------|--|
| Резолюция 1754 (2010) | Борьба с экстремизмом: достижения, недостатки и неудачи (док. 12265)   |
| Резолюция 1755 (2010) | Функционирование демократических институтов в Украине (док. 12357)   |
| Резолюция 1756 (2010) | Недопущение дублирования Агентством Европейского союза по основным правам деятельности Совета Европы (док. 12272)                    |
| Резолюция 1757 (2010) | Права человека и бизнес (док. 12361)   |
| Резолюция 1758 (2010) | Деятельность Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в 2009-2010 годах (док. 12340)                              |
| Резолюция 1759 (2010) | Деятельность Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) в 2009 году: содействие экономической интеграции Европы (док. 12349) |
| Резолюция 1760 (2010) | Недавнее усиление риторики по проблемам преступности: к вопросу о цыганах (док. 12386)   |
| Резолюция 1761 (2010) | Обеспечение права на образование для больных детей и детей-инвалидов (док. 12262)  |
| Резолюция 1762 (2010) | Дети, оставшиеся без попечения родителей: необходимы срочные меры (док. 12345)   |
| Резолюция 1763 (2010) | Право на отказ по соображениям совести в рамках предоставления законной медицинской помощи (док. 12347)                              |
| Резолюция 1764 (2010) | Национальные процедуры отбора кандидатов в члены Европейского суда по правам человека (док. 12391)                                   |
| Резолюция 1765 (2010) | Ходатайства о предоставлении убежища в связи с преследованиями по гендерному признаку (док. 12350)                                   |
| Резолюция 1766 (2010) | Развитие социально-экономического потенциала региона Балтийского моря (док. 12264)   |



**Рекомендации  
1933 - 1940**





Предварительное издание

## **Борьба с экстремизмом: достижения, недостатки и неудачи**

Рекомендация 1933 (2010)<sup>1</sup>

1. Парламентская ассамблея ссылается на резолюцию 1754 (2010) «Борьба с экстремизмом: достижения, недостатки и неудачи» в которой она выражает озабоченность резким ростом некоторых форм экстремизма в Европе.
2. Необходимость противодействия экстремизму при одновременном отстаивании норм демократии, соблюдения прав человека и верховенства закона по-прежнему составляет проблему для государств-членов Совета Европы.
3. Ассамблея высоко оценивает важную работу, проводимую в рамках различных механизмов мониторинга Совета Европы, а также Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии), по оказанию государствам-членам содействия в решении этой проблемы. Задействовать их экспертный потенциал тем более необходимо с учетом возможных последствий нынешнего экономического кризиса.
4. Ассамблея также напоминает, что хотя свобода выражения мнений и объединений составляет один из краеугольных камней плюралистической демократии, ее реализация может быть ограничена. Такое ограничение допустимо, если оно предусмотрено законом, является необходимым в демократическом обществе и направлено на выполнение законных целей, указанных в Конвенции, таких как предупреждение беспорядков или преступлений, защита нравственности или прав других лиц.
5. Исходя из этих соображений, Ассамблея призывает Комитет министров:
  - 5.1. предложить соответствующим мониторинговым механизмам Организации провести оценку того, в какой степени государства-члены Совета Европы выполняют рекомендацию (97) Комитета министров о пропаганде ненависти и внедряют образцы передового опыта и рекомендации, изложенные в руководстве о противодействии пропаганде ненависти, изданном в 2008 году Советом Европы;

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 5 октября 2010 г. (30-е заседание) (см. док. 12265, доклад Комиссии по политическим вопросам, докладчик: г-н Аграмунт Фонт де Мора, и док. 12337, заключение Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Марсенаро). Текст, принятый Ассамблеей 5 октября 2010 г. (30-е заседание).*

5.2. предложить соответствующим мониторинговым механизмам Организации проводить мониторинг соответствия законодательства по борьбе с экстремизмом, принятого в ряде государств-членов Совета Европы, положениям международно-правовых документов в области защиты прав человека, таким как Европейская конвенция о правах человека;

5.3. расширить возможности ведения информационной работы и популяризации деятельности мониторинговых механизмов, таких как Европейская комиссия против расизма и нетерпимости (ЕКРН) и Консультативный комитет Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, с тем чтобы они могли играть более весомую роль в привлечении внимания общества к этим вопросам;

5.4. побудить свои профильные комитеты и независимые мониторинговые механизмы, в частности ЕКРН, к тому, чтобы:

5.4.1. изучать воздействие нынешнего экономического кризиса на явления экстремизма, расизма и расовой дискриминации;

5.4.2. продолжать работу по проблемам исламофобии в свете последних событий;

5.5. активизировать свою деятельность в сфере образования и межкультурного диалога включая их религиозное измерение.



Предварительное издание

## **Насилие в отношении детей в детских учреждениях: обеспечение полноценной защиты жертв**

Рекомендация 1934 (2010)<sup>1</sup>

1. Парламентская ассамблея глубоко обеспокоена масштабами сексуального, физического и эмоционального насилия, которому подвергались дети и подростки в государствах-членах Совета Европы в прошедшие десятилетия. Проблемы насилия по-прежнему не изжиты в различных детских учреждениях, среди которых государственные и частные учебные заведения, детские дома, исправительные учреждения для несовершеннолетних, досуговые объединения и т.д. Она также озабочена отсутствием таких целенаправленных мер, которые принимаются в ряде случаев, когда речь идет о преступлениях против несовершеннолетних – одних из самых уязвимых членов нашего общества.

2. Ассамблея убеждена, что всем органам власти и детским учреждениям следует критически переосмыслить свою предыдущую работу и в будущем принимать более масштабные меры по соблюдению полноценных принципов справедливости по отношению к жертвам прошлых преступлений, поддержке детей, недавно пострадавших от насилия и привлекаемых в настоящее время к следственным действиям, и защите детей от насилия в будущем. Ни один орган власти, ни одно детское учреждение не должно быть ограждено от критики, поскольку все детские учреждения без исключения работают согласно единым государственным законам, и в частности, по единым нормам уголовного права. В будущем на национальном уровне потребуются более целенаправленные действия в деле укрепления законодательства по борьбе с насилием в отношении детей и его применения в отношении различных детских учреждений.

3. Согласно статье 19 Конвенции ООН о правах ребенка, все договаривающиеся стороны обязаны принимать «все необходимые законодательные, административные, социальные и просветительские меры с целью защиты ребенка от всех форм физического или психологического насилия, оскорбления или злоупотребления, отсутствия заботы или небрежного обращения, грубого обращения или эксплуатации, включая сексуальное злоупотребление» и такие меры должны включать «эффективные процедуры для разработки социальных программ с целью предоставления необходимой

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 5 октября 2010 г. (31-е заседание) (см. док. 12358, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-жа Руппребт). Текст, принятый Ассамблеей 5 октября 2010 г. (31-е заседание).*

поддержки ребенку и лицам, которые о нем заботятся». Среди документов самого Совета Европы Конвенция о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия (СДСЕ № 201), вступившая в силу 1 июля 2010 года, содержит ясные и исчерпывающие положения, касающиеся сексуального насилия в отношении детей. В Конвенции ясно указывается, что когда «имеет место злоупотребление признанным доверием, властью или влиянием на ребенка», каждая сторона принимает необходимые законодательные или иные меры для того, чтобы преднамеренное занятие сексуальной деятельностью с ребенком влекло за собой уголовную ответственность. Ассамблея также напоминает государствам-членам о рекомендации Rec(2005)5 Комитета министров о правах детей, содержащихся в детских учреждениях интернатного типа, где признается право ребенка «на уважение человеческого достоинства и физической неприкосновенности, в частности, право на гуманное и не унижающее достоинство обращение, на воспитание без применения насилия включая защиту от телесных наказаний и любых форм насилия». Ассамблея подчеркивает значение продолжения процесса продвижения, подписания, ратификации и реализации этих документов с тем, чтобы повысить их воздействие на положение детей.

4. Что касается случаев насилия в отношении детей, недавно вскрывшихся и продолжающих вскрываться, и действующих норм, касающихся сексуального, физического и эмоционального насилия в отношении детей, Ассамблея рекомендует, чтобы Комитет министров предложил государствам-членам:

4.1. обеспечить законодательную защиту, в частности, путем следующих мер:

4.1.1. принятие законодательства, прямо запрещающего все формы насилия в отношении детей: физическое или психологическое насилие, оскорбление или злоупотребление (включая сексуальное насилие), отсутствие заботы или небрежное обращение, грубое обращение или эксплуатацию - в том числе в детских учреждениях, государственных и частных учебных заведениях, исправительных учреждениях для несовершеннолетних и досуговых объединениях, и введение уголовной ответственности за любое умышленное насилие в отношении ребенка, совершенное лицом, злоупотребляющим доверием, властью или влиянием на ребенка;

4.1.2. предусмотреть возможность привлечения к ответственности виновных в насилии в отношении детей в силу занимаемой должности вне зависимости от обстоятельств;

4.1.3. введение системы степеней в определении ответственности за насилие в отношении детей в зависимости от тяжести преступления;

4.1.4. установление таких сроков давности для преступлений, связанных с актами насилия в отношении детей, в гражданском и уголовном праве, которые были бы соразмерны и соответствовали тяжести совершенных преступлений и в любом случае не истекали до достижения жертвой совершеннолетия;

4.1.5. определение или пересмотр прав и обязанностей педагогов;

- 4.1.6. определение или пересмотр минимальных требований к сертификации детских учреждений (детских домов и интернатов, государственных и частных школ, яслей и детских садов и т.д.) и к их руководителям;
- 4.1.7. введение требования о прохождении лицами, работающими в контакте с детьми, как по специальности, так и на общественных началах, обязательной проверки в правоохранительных органах (в том числе на совершение малозначительных правонарушений);
- 4.1.8. введение запрета и исключение из практики работы детских учреждений некоторых видов наказания несовершеннолетних как унижающих их достоинство и нарушающих их права;
- 4.2. выявить возможные структурные недостатки в работе детских учреждений всех типов и при необходимости внести изменения в действующий административный порядок, для чего:
- 4.2.1. изучить условия, благоприятствующие совершению насилия в отношении детей в различных детских учреждениях, и принять необходимые меры по их устранению;
- 4.2.2. на основе собранной таким образом информации обеспечить разработку и контроль за выполнением правил внутреннего распорядка, исключающих насилие в отношении детей, и введение их в практику всех детских учреждений без исключения;
- 4.2.3. ужесточить правила и порядок стороннего надзора за деятельностью различных детских учреждений и исключать ситуации, когда управление детскими учреждениями и надзор за ними осуществляется одним органом, установив четкую и понятную структуру и полномочия органов контроля;
- 4.2.4. разработать конкретные программы подготовки и повышения квалификации кадров, работающих с детьми и подростками по специальности и на общественных началах, с целью выявления возможности совершения насилия в отношении детей и принятия соответствующих мер; такие программы также должны распространяться на сотрудников правоохранительных органов и прокуратуры, а также судебных работников, работающих в сфере противодействия насилию в отношении детей;
- 4.2.5. добиваться того, чтобы и сотрудники, и воспитанники знали правила внутреннего распорядка своих учреждений (а также свои права);
- 4.2.6. создать нейтральные, независимые и учитывающие нужды детей органы, в которые дети могли бы обращаться без риска для себя за советом в тех случаях, когда они чувствуют себя в опасности, страдают от насилия или становятся его свидетелями в своих учреждениях;

4.3. применять широкий набор политических мер для поддержки и сопровождения мер законодательного и административного характера, в том числе:

4.3.1. создание в национальном масштабе системы по выявлению преступлений, совершенных в прошлом, их обширной оценке и документированию, с целью полного восстановления справедливости в отношении жертв, в том числе в виде определенной компенсации (форму которой предстоит определить) и создания простой и незабюрократизированной процедуры получения терапевтической помощи;

4.3.2. создание в рамках юридических процедур и соответствующей последующей работы социальных служб рассчитанных на детей механизмов и структур для помощи жертвам сексуального насилия, которые позволят избежать их повторной виктимизации;

4.3.3. проведение дальнейших исследований по данному направлению с целью получения полной информации о масштабах, природе и причинах возникающих проблем, извлечения уроков из прошлого в интересах разработки будущих необходимых мер;

4.3.4. разработка, выполнение и мониторинг комплексной стратегии, направленной на профилактику всех разновидностей насилия в отношении детей с участием всех заинтересованных сторон, а именно государственных органов, частных и религиозных организаций, имеющих в своей структуре детские учреждения, неправительственных организаций, семей и не в последнюю очередь самих детей и подростков, и включающей следующие меры:

4.3.4.1. разработка практических инструментов, в том числе национальных планов действий, рекомендаций и кодексов поведения для организаций и специалистов, работающих с детьми и в интересах детей;

4.3.4.2. разъяснение важности укрепления психики детей в условиях любящей, пользующейся доверием и поддержкой семьи или в окружении, близком к семейному, где дети могли бы постигать пагубность сексуального и физического насилия и других актов, совершаемых против их желания;

4.3.4.3. создание полноценного набора служб для детей, в том числе механизмов, обеспечивающих консультирование, прием жалоб и уведомление компетентных органов, и служб поддержки по обеспечению ухода, реабилитации, реинтеграции и возмещению вреда;

4.3.4.4. разработка стратегии участия для детей и молодежи с тем, чтобы проводить с ними консультации в отношении их потребностей;

4.3.4.5. проведение профилактики актов насилия в отношении детей через организацию подготовки соответствующих специалистов (врачей, психологов, педагогов) к выявлению потенциальных преступников и принятию в отношении них соответствующих мер;

4.3.5. общее привлечение внимание общества к проблеме насилия в отношении детей в детских учреждениях, в том числе в формате информационно-разъяснительных кампаний.

5. Ассамблея также рекомендует, чтобы Комитет министров:

5.1. призвал государства-члены подписать и ратифицировать Конвенцию Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия, если они еще этого не сделали, и принимать последовательные меры по ее выполнению;

5.2. предложил правительствам, парламентам и другим заинтересованным государственным и частным организациям принять участие, оказывать поддержку или внести вклад в кампанию Совета Европы по пресечению сексуального насилия в отношении детей, которая стартует 29-30 ноября 2010 года в Риме;

5.3. поручил соответствующим профильным межправительственным органам Совета Европы, в частности, связанным с программой «Строим Европу для детей и вместе с детьми» и его стратегией на 2009-2011 годы, интегрировать задачи кампании в свою деятельность, в частности в области пропаганды борьбы с насилием в отношении детей в детских учреждениях на основании широкого подхода, описанного в пункте 4;

5.4. предложил всем международным организациям, в том числе Европейскому союзу, учреждениям Организации Объединенных Наций и Межпарламентскому союзу, поддержать кампанию Совета Европы по борьбе с сексуальным насилием в отношении детей.

6. Ассамблея призывает всех, кого волнует проблема насилия в отношении детей в детских учреждениях, тем или иным образом подключиться к процессу оперативного пересмотра действующего законодательства, структур и политики и принимать настойчивые меры борьбы с насилием в отношении детей в детских учреждениях, а также с другими разновидностями насилия в отношении детей.

7. Ассамблея постановляет развивать парламентское измерение кампании Совета Европы по борьбе с сексуальным насилием в отношении детей в целях подключения к кампании национальных парламентов и продвижения процесса подписания, ратификации и реализации Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия (СДСЕ № 201; Конвенция Лансароте).

8. В заключение Ассамблея призывает Комитет министров провести консультации с правительствами всех государств-членов и представить Ассамблее к январю 2013 года отчет о принятых мерах и достигнутых результатах в рамках кампании в каждом из государств-членов по всем проблемам, поднятым в настоящей рекомендации.

*Рекомендация 1934*

Ассамблея также предлагает всем государствам-наблюдателям представить аналогичные отчеты.



Предварительное издание

## **Недопущение дублирования Агентством Европейского союза по основным правам деятельности Совета Европы**

Рекомендация 1935 (2010)<sup>1</sup>

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1756 (2010) о недопущении дублирования Агентством Европейского союза по основным правам деятельности Совета Европы с момента создания Агентства в 2007 году.
2. Ассамблея рекомендует Комитету министров:
  - 2.1. обратить внимание Европейского союза на сохраняющуюся необходимость не допускать ненужного дублирования деятельности механизмов Совета Европы в области прав человека;
  - 2.2. для достижения указанной цели:
    - 2.2.1. регулярно обмениваться мнениями с руководством Агентства;
    - 2.2.2. обеспечить, чтобы Агентство в своей деятельности всегда использовало наработки Совета Европы в области защиты прав человека в качестве главной отправной точки;
    - 2.2.3. обеспечить взаимный обмен соответствующими данными между Агентством и органами Совета Европы, в частности органами по мониторингу Совета Европы, в тех областях, в которых и Совет Европы, и Агентство осуществляют свою деятельность, и чтобы с этой целью сотрудники обеих организаций работали в тесном контакте;
    - 2.2.4. обеспечить, чтобы представители Агентства приглашались на заседания соответствующих межправительственных комитетов Совета Европы и на заседания других органов, которые осуществляют деятельность по вопросам, представляющим взаимный интерес;

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 5 октября 2010 г. (31-е заседание) (см. док. 12272, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Цилевич). Текст, принятый Ассамблеей 5 октября 2010 г. (31-е заседание).*

2.2.5. активизировать сотрудничество между Советом Европы и Агентством, в частности, посредством обмена сотрудниками, проведения совместных конференций, публикации материалов, а также заявлений по вопросам, представляющим взаимный интерес;

2.2.6. далее обеспечивать, чтобы независимое лицо, назначенное от Совета Европы для участия в работе руководящих и исполнительных советов Агентства, как это предусматривается в Соглашении о сотрудничестве между Агентством и Советом Европы 2008 г., отвечало самым высоким требованиям.



Предварительное издание

## Права человека и бизнес

Рекомендация 1936 (2010)<sup>1</sup>

1. Деятельность Совета Европы в сфере защиты прав человека охватывает широкий комплекс вопросов, непосредственно связанных с деятельностью бизнеса – имущественные права, социальные права, биоэтика, информационное общество, борьба с коррупцией, отмыванием денег и защита окружающей среды. Поэтому Ассамблея полагает, что Совет Европы – это как раз та организация, которая должна пропагандировать социальную ответственность бизнеса в области защиты прав человека.

2. Ссылаясь на резолюцию 1757 (2010), Ассамблея рекомендует, чтобы Комитет министров рассмотрел пути и средства повышения роли бизнеса в обеспечении соблюдения и отстаивании прав человека. В частности, Комитет министров должен рассмотреть возможность:

2.1. подготовки исследования об ответственности бизнеса в сфере защиты прав человека с учетом, среди прочего, прецедентной практики Европейского суда по правам человека и решений Европейского комитета по социальным правам;

2.2. изучения вопроса о подготовке дополнительного правового инструмента, такого как конвенция или дополнительный протокол к Европейской конвенции о правах человека;

2.3. разработки рекомендации об ответственности бизнеса в сфере защиты прав человека, по возможности дополнив ее гибкими руководящими указаниями для органов государственной власти, бизнеса и других заинтересованных сторон;

2.4. укрепления контрольного механизма пересмотренной Европейской социальной хартии;

2.5. ускорения модернизации Конвенции о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (СЕД № 108);

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 6 октября 2010 г. (32-е заседание) (см. док. 12361, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Хайбах, и док. 12384, заключение Комиссии по экономическим вопросам и развитию, докладчик: г-н Элзинга). Текст, принятый Ассамблеей 6 октября 2010 г. (32-е заседание).*

- 2.6. создания системы отчетности по вопросам социальной ответственности бизнеса – либо путем введения системы специальной маркировки, функционирующей под эгидой Совета Европы, либо возложив эту задачу на иную структуру, которая руководствовалась бы при этом правозащитными нормами Совета Европы; такая система маркировки позволяла бы потребителям делать осознанный выбор;
- 2.7. развития сотрудничества между Советом Европы и другими международными организациями и, в частности, Организацией экономического сотрудничества и развития, ее национальными контактными пунктами и Международной организацией труда с целью содействия укреплению единых стандартов социальной ответственности бизнеса в сфере защиты прав человека.
3. Ассамблея также рекомендует, чтобы Комитет министров рассмотрел пути и средства развития партнерства с бизнес-сообществом с целью продвижения ценностей и стандартов Совета Европы.



Предварительное издание

## **Стратегия, система управления и функционирование Банка развития Совета Европы**

Рекомендация 1937 (2010)<sup>1</sup>

1. На фоне длительного финансового и экономического кризиса Парламентская ассамблея подчеркивает возросшую роль международных финансовых институтов и многосторонних банков развития, таких как Банк развития Совета Европы (БРСЕ), который представляет собой уникальный инструмент содействия социально-экономической сплоченности и солидарности в европейском сообществе. Для сохранения доверия общества к таким институтам более чем когда-либо ранее важно, чтобы их функционирование было эффективным, а управление безукоризненным и демократически подотчетным.

2. Корни Совета Европы и БРСЕ тесно переплетены и связаны с построением Европы. Начиная с 1990 года произошел быстрый рост этих организаций, принявших в свои ряды развивающиеся демократии, и обе они вступили на путь коренного реформирования своей деятельности. В этой связи Ассамблея приветствует возможность внести свой вклад в нынешнее обсуждение приоритетов Банка, оценки финансовых показателей, качества управления, взаимоотношений с Советом Европы и другими международными партнерами, а также в анализ его влияния на развитие. Ассамблея убеждена, что сейчас наступил самый подходящий момент для более широкого диалога и обмена информацией между Банком и Ассамблеей, в том числе путем заключения соглашения о сотрудничестве.

3. Ассамблея полагает, что связь между деятельностью БРСЕ и ценностями Совета Европы должна укрепляться и далее. Поэтому она твердо поддерживает предложение, внесенное в рамках Стратегического обзора деятельности БРСЕ, состоящее в том, что приверженность деятельности в поддержку демократии, прав человека и верховенства права, например, путем финансирования деятельности и инфраструктуры учебных заведений, занятых подготовкой специалистов для судебной системы и государственной службы, должна стать неоспоримой составляющей сферы компетенции БРСЕ. Чрезвычайно важно, чтобы БРСЕ утверждал на европейской арене свой особый мандат в этой области.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 6 октября 2010 г. (33-е заседание) (см. док. 12352, доклад Комиссии по экономическим вопросам и развитию, докладчик: г-н Элзинга). Текст, принятый Ассамблеей 6 октября 2010 г. (33-е заседание).*

4. В течение нескольких последних лет БРСЕ работал в нестабильной и ухудшающейся обстановке, поскольку во всем мире и в том числе в Европе бушевал финансовый шторм, оказавший отрицательное воздействие на уверенность глобальных инвесторов и парализовавший национальные экономики. Неблагоприятные экономические перспективы свели кредитование до рекордно низкого уровня, а государствам пришлось выделять из своих бюджетов значительные ресурсы для оказания экстренной финансовой помощи.

5. Многим странам Центральной и Восточной Европы пришлось столкнуться с последствиями чистой утечки капитала, падением кредитных рейтингов, ухудшением социально-экономической ситуации, а также с препятствиями в мобилизации финансовых ресурсов. Как результат, потребности 21 страны, входящей в целевую группу БРСЕ (Албании, Боснии и Герцеговины, Болгарии, Хорватии, Кипра, Чехии, Эстонии, Грузии, Венгрии, Латвии, Литвы, Мальты, Молдовы, Черногории, Польши, Словакии, Румынии, Сербии, Словении, «бывшей Югославской Республики Македония» и Турции) резко выросли, в то время как возможности получения кредитов сократились или их стоимость чрезвычайно возросла.

6. Ассамблея высоко оценивает тот факт, что кредитный портфель БРСЕ пострадал весьма незначительно, и что только один из его заемщиков пропустил несколько платежей по кредиту. Если с 2006 по 2008 год объем ассигнований (на одобренные проекты) сократился более чем на 20%, освоение средств осталось на стабильном уровне и даже выросло для стран целевой группы. В течение 2009 года деятельность Банка быстро расширялась, в частности в пользу стран целевой группы, хотя пруденциальные рамки управления рисками были сужены.

7. В то же самое время БРСЕ необходимо иметь более сбалансированный кредитный портфель, что должно дать возможность выделять больше средств наиболее нуждающимся странам за пределами Европейского союза. Для того чтобы продвигаться быстрее, но не чересчур быстро, иначе подвергнутся риску высший кредитный рейтинг Банка, а также его возможность предоставлять кредиты своим государствам-членам на выгодных финансовых условиях, - БРСЕ должен соблюдать баланс между «двигателем» (кредитоспособностью) и «тормозами» (необходимостью управления рисками). Учитывая эти соображения, а также тот факт, что в мае 2010 года еще один основной европейский банк развития – Европейский банк реконструкции и развития – одобрил значительное увеличение своего капитала (на 10 млрд. евро, или на 50%) для более успешного удовлетворения растущих потребностей своих стран-клиентов, государствам-членам БРСЕ следует весьма серьезно рассмотреть вопрос об увеличении капитала Банка.

8. Ассамблея отмечает, что деятельность БРСЕ, осуществляемая в соответствии с Планом развития на 2005-2009 годы, в основном отвечала комплексу поставленных задач, и что был одобрен новый План развития на 2010-2014 годы. Он составлен с учетом появления первых, еще хрупких, признаков экономического оздоровления в Европе, сопровождающегося повысившимся уровнем безработицы и возросшей потребностью в социальной помощи, особенно в Центральной и Юго-Восточной Европе. Три долгосрочных тренда – старение населения, рост стоимости энергии и увеличение финансовых потребностей местных властей, как ожидается, окажет негативное воздействие на все государства-члены БРСЕ. В этой связи Банк планирует увеличить объем выдаваемых кредитов на 15%, оказывать более широкую поддержку

странам целевой группы таким образом, чтобы выдаваемые этим странам кредиты к 2014 году составляли 60% всего объема кредитования (по сравнению с нынешними 40,5% прямого кредитования и 47,1%, если учесть не прямые кредиты), значительно увеличить кредитование проектов социальной инфраструктуры, а также активизировать сотрудничество с Европейским союзом и странами-донорами в реализации проектов.

9. БРСЕ заключил ряд соглашений о сотрудничестве с Европейским союзом, международными финансовыми институтами и специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций. Следует более широко использовать эти инструменты с тем, чтобы сообща нести расходы и риски, обмениваться практическими методиками, знаниями, опытом и технологиями работы. В частности, усилия следует сфокусировать на совместном финансировании проектов в наиболее нуждающихся странах целевой группы, касающихся, в частности, микрофинансирования, женского предпринимательства, повышения энергоэффективности, положения мигрантов и социально-экономической сплоченности. Это должно повысить статус БРСЕ, его влияние на процессы развития и способность к принятию рисков.

10. Ассамблея приветствует принятие и вступление в силу с января 2010 года кодекса поведения руководства БРСЕ, председателей и членов коллегиальных органов (Правления и Совета директоров), сотрудников, работающих по найму, и поставщиков услуг, а также членов Комитета по аудиту. Кроме того, Ассамблея одобряет стремление БРСЕ оценивать собственную деятельность, о чем свидетельствуют отчеты БРСЕ по вопросам социальной ответственности бизнеса.

11. В этой связи Ассамблея рекомендует Комитету министров:

11.1. в свете проводящегося Стратегического обзора деятельности БРСЕ, призвать его государства-члены:

11.1.1. дать согласие на значительное увеличение капитала БРСЕ;

11.1.2. достичь компромисса в упрощении модели управления БРСЕ, сохранив при этом систему сдержек и противовесов внутри управляющей структуры Банка;

11.1.3. более тщательно согласовывать число сроков пребывания в должности управляющего Банком и его заместителей со сроками пребывания на посту председателя руководящих органов Банка;

11.1.4. уточнить обязанности и сферу ответственности заместителей управляющего;

11.1.5. упростить систему избрания Совета директоров и Правления БРСЕ;

11.1.6. повысить независимость экспертной деятельности БРСЕ, обеспечив передачу докладов Отдела анализа завершенных проектов напрямую руководящим органам Банка;

11.2. для укрепления связей между Банком и его головной организацией, Советом Европы, в рамках реформы Совета Европы и изменения его приоритетов:

11.2.1. обеспечить сохранение достаточной численности и функциональных обязанностей секретариата Частичного соглашения (по БРСЕ) в Страсбурге;

11.2.2. укрепить многопрофильный координационный потенциал Организации в целях подбора большего числа качественных проектов для возможного финансирования их БРСЕ;

11.2.3. при вложении денежных средств с целью повышения доходности ресурсов, накапливаемых в пенсионном резервном фонде Совета Европы, использовать помощь со стороны БРСЕ и его ноу-хау;

11.2.4. призвать государства-члены Совета Европы, еще не присоединившиеся к Частичному соглашению по БРСЕ, сделать это;

11.2.5. оценить деятельность БРСЕ и его государств-членов по запуску проектов в рамках Плана действий Совета Европы на 2006-2015 годы по защите прав инвалидов и обеспечить должное выполнение рекомендации СМ/Rec(2010)2 о переводе детей с ограниченными возможностями здоровья из учреждений интернатного типа в домашние условия проживания, включая подготовку проектов в этой области для их финансирования БРСЕ;

11.3. призвать БРСЕ:

11.3.1. активизировать усилия по постепенному сокращению непрямых займов, осуществляемых через банки-посредники, и усилить контроль за условиями финансирования, применяемыми посредниками для конечных заемщиков;

11.3.2. рассмотреть возможность тиражирования наиболее успешных проектов в ряде стран целевой группы;

11.3.3. стремиться к большей преемственности и результативности финансирования за счет участия в ряде взаимосвязанных проектов;

11.3.4. активизировать деятельность, направленную на поддержку демократии, прав человека и верховенства права, например, путем финансирования деятельности и инфраструктуры учебных заведений, занятых подготовкой специалистов для судебной системы и государственной службы;

11.3.5. предлагать дополнительную техническую помощь, по возможности совместно с Советом Европы, в изучении осуществимости проектов, оценки потребностей и возможности освоения средств вновь присоединившимися и наиболее нуждающимися государствами-членами;

11.3.6. выпустить общедоступную информацию о задачах и принципах деятельности Банка, предназначенную для широкой общественности, на языках стран целевой группы;

11.3.7. продолжать предпринимать усилия по расширению географической представленности и соблюдению гендерного баланса среди персонала Банка, особенно на руководящих должностях;

11.3.8. в рамках осуществления структурной реформы Банка утверждать культуру совместной деятельности и координации между различными структурными подразделениями, особенно на горизонтальном уровне.

12. Напоминая о своей рекомендации 1567 (2002) «О парламентском контроле за деятельностью международных организаций», Предложениях по расширенному диалогу и сотрудничеству между Парламентской ассамблеей и Комитетом министров от сентября 2009 года и рекомендациях, содержащихся в докладе о Стратегическом обзоре деятельности БРСЕ от октября 2008 года, касающемся вопросов прозрачности и подотчетности, Ассамблея призывает Комитет министров на регулярной основе предоставлять информацию о деятельности БРСЕ, в том числе направляя в ее адрес соответствующие документы его Правления.





Предварительное издание

## **Обеспечение права на образование для больных детей и детей-инвалидов**

Рекомендация 1938 (2010)<sup>1</sup>

1. Ассамблея ссылается на резолюцию 1761 (2010) «Об обеспечении права на образование для больных детей и детей-инвалидов», а также на действующие стандарты Комитета министров по проблемам образования для инвалидов, закрепленные в рекомендациях Rec(2006)5, CM/Rec(2009)8, CM/Rec(2009)9 и CM/Rec(2010)2, и рекомендует Комитету министров:

1.1. препроводить настоящую резолюцию правительствам государств-членов и попросить принимать ее во внимание при разработке государственной политики в области образования в части, касающейся детей-инвалидов и их полноценной и активной интеграции в жизнь общества;

1.2. призвать государства-члены активизировать работу и идти в ногу с развитием новейших приемов и методов работы в области образования для детей-инвалидов;

1.3. создать специальный межправительственный комитет экспертов по проблемам образования детей с ограниченными возможностями здоровья под эгидой Европейского координационного форума по выполнению Плана действий Совета Европы по защите прав инвалидов на 2006-2015 годы (САНРАН) с тем, чтобы обеспечить осуществление Плана действий на национальном уровне в рамках его направления 4 – «Образование»;

1.4. поручить данному комитету аккумулировать конкретные примеры передового опыта в области обеспечения и реализации основных прав людей с ограниченными возможностями здоровья на национальном уровне;

1.5. поручить профильным подразделениям Совета Европы разработать в трехлетний срок итоговый доклад по проблемам образования детей-инвалидов и впоследствии подготовить конкретные рекомендации государствам-членам по проведению в жизнь стратегии в области образования.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 7 октября 2010 г. (35-е заседание) (см. док. 12262, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-н Айва). Текст, принятый Ассамблеей 7 октября 2010 г. (35-е заседание).*

## *Рекомендация 1938*

1.6. рассмотреть меры, направленные на обеспечение доступа для детей, а также других людей с ограниченными возможностями здоровья к образовательным и информационным материалам Совета Европы, например, при помощи новейших информационных технологий.



Предварительное издание

## **Дети, оставшиеся без попечения родителей: необходимы срочные меры**

Рекомендация 1939 (2010)<sup>1</sup>

1. Ссылаясь на резолюцию 1762 (2010) «Дети, оставшиеся без попечения родителей: нужны срочные меры», Парламентская ассамблея обращает внимание на то, что несмотря на различные усилия на национальном, европейском и международном уровне, направленные на улучшение положения детей, оставшихся без родительского попечения, в условиях глобализации и экономического кризиса их положение снова требует к себе самого пристального внимания. То же самое касается политики на национальном уровне, в которой недостаточное место занимают подходы, ориентированные на деинституционализацию системы защиты детей, хотя принимаются определенные меры, соответствующие «наилучшим интересам ребенка», закрепленным в качестве основополагающего принципа в Конвенции ООН о правах ребенка.

2. Исходя из вышеизложенного, Ассамблея призывает Комитет министров:

2.1 дополнить и укрепить деятельность Совета Европы, осуществляемую в рамках его нынешней программы «Строим Европу для детей и вместе с детьми» и его Стратегии на 2009-2011 годы, для чего:

2.1.1. ориентироваться на деинституционализацию системы защиты детей на основе широкой трактовки этого понятия и среди прочего разрабатывать методы профилактики, перестройки системы интернатного содержания детей и перехода к формам устройства детей, более благоприятным для развития их личности;

2.1.2. уполномочить профильные межправительственные органы подготовить европейский практический доклад, посвященный состоянию процесса деинституционализации системы защиты детей в государствах-членах Совета Европы, и поощрять государства-члены к проведению на национальном уровне исследований, способствующих развитию взаимодействия с такой европейской системой тематической отчетности;

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 7 октября 2010 г. (35-е заседание) (см. док. 12345, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-н Омтзигт). Текст, принятый Ассамблеей 7 октября 2010 г. (35-е заседание).*

2.1.3. уполномочить те же межправительственные органы подготовить проект рекомендации Комитета министров о деинституционализации альтернативной системы защиты детей с учетом Руководящих указаний ООН по альтернативному уходу за детьми, принятых в ноябре 2009 года, положений сборника рекомендаций «Деинституционализация и перестройка системы защиты детей», недавно изданного Европейской комиссией, а также рекомендации Комитета министров CM/Rec(2010)2 о переводе детей с ограниченными возможностями здоровья из учреждений интернатного типа в домашние условия проживания;

2.1.4. одновременно с вышеизложенным обеспечивать выполнение действующих международно-правовых документов, в частности, Руководящих указаний ООН по альтернативному уходу за детьми, а также призвать государства-члены, участвующие в соответствующей работе по межправительственной линии, подготовить национальные планы действий;

2.1.5. продолжать инициировать и укреплять конкретные направления деятельности, связанные с защитой детей, которые могут внести вклад в улучшение положения детей, оставшихся без попечения родителей, например, за счет учета детской специфики в работе социальных служб, здравоохранения и правосудия;

2.1.6. объявить общеевропейскую кампанию за прекращение сексуального насилия в отношении детей в качестве меры, способствующей предотвращению разлучения детей со своими родителями;

2.1.7. шире пропагандировать прагматические подходы, направленные на содействие соблюдению на национальном уровне европейских и международных стандартов, по примеру тех, что проводятся в жизнь в рамках совместной программы Совета Европы и Европейского союза «Обеспечить права детей и социальную реинтеграцию детей группы риска – Россия, 2007-2008 годы»;

2.2. что касается любой будущей работы Совета Европы, связанной с нормоустанавливающей деятельностью или представлением отчетности, продолжать тесное сотрудничество с другими европейскими и международными организациями, проводящими существенную работу по проблематике различных категорий детей, оставшихся без попечения родителей, или развития альтернативных форм устройства детей, такими, как ООН и ее специализированные учреждения (в частности ЮНИСЕФ), Европейская комиссия, а также такие европейские сетевые структуры, как Eurochild, SOS KDI или Save the Children.



Предварительное издание

## **Ходатайства о предоставлении убежища в связи с преследованиями по гендерному признаку**

Рекомендация 1940 (2010)<sup>1</sup>

1. Ссылаясь на резолюцию 1765 (2010) «Ходатайства о предоставлении убежища в связи с преследованиями по гендерному признаку», Парламентская ассамблея обращает внимание на положение в государствах-членах женщин и девушек, которые предположительно столкнулись с различными проявлениями гендерно-обусловленного насилия и преследований по гендерному признаку, такими как увечье женских половых органов, торговля людьми, так называемые «преступления во имя чести» или сексуальное насилие как средство ведения войны.

2. Комитету министров предлагается принять к сведению рекомендации Ассамблеи в адрес государств-членов, содержащиеся в в.у. резолюции, и призвать государства-члены к их выполнению.

3. Ассамблея полагает, что необходимы более интенсивные усилия по оценке того, насколько государства-члены учитывают проблематику гендерно-обусловленного насилия и преследований по гендерному признаку в своих системах предоставления убежища, начиная со сбора, анализа и публикации статистики и информации по этому вопросу. В этой связи Ассамблея призывает Комитет министров:

3.1. поручить соответствующему межправительственному органу Совета Европы провести исследование по следующим вопросам:

3.1.1. правовой и процедурный подход к проблемам гендерно-обусловленного насилия и преследований по гендерному признаку в процессе предоставления убежища в государствах-членах;

3.1.2. меры, принимаемые государствами-членами, для удовлетворения конкретных нужд жертв гендерно-обусловленного насилия и преследований по гендерному признаку, например, привлечение к собеседованию с ними должностных лиц и переводчиков того же пола, получивших подготовку по вопросам гендерной проблематики;

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 8 октября 2010 г. (36-е заседание) (см. док. 12350, доклад Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-н Жерновский, и док. 12359, заключение Комиссии по равенству возможностей женщин и мужчин, докладчик: г-жа Хегт). Текст, принятый Ассамблеей 8 октября 2010 г. (36-е заседание).

- 3.1.3. сравнительный анализ показателей предоставления статуса беженца и дополнительных форм международной защиты по ходатайствам о предоставлении убежища по гендерному признаку;
- 3.1.4. социальное положение и правовой статус лиц в поисках бежища, которые заявляют о том, что они подверглись гендерно-обусловленному насилию и преследованиям по гендерному признаку до, во время и после прохождения процедуры предоставления убежища;
- 3.2. поручить Специальному комитету по предупреждению и борьбе с насилием в отношении женщин и бытовым насилием (CAHVIO) обеспечить надлежащий учет гендерно-обусловленного насилия (включая бытовое насилие) и преследований по гендерному признаку в будущей конвенции Совета Европы о предупреждении и борьбе с насилием в отношении женщин и бытовым насилием;
- 3.3. на основе в.у. исследования разработать набор руководящих указаний, обеспечивающих должный учет гендерно-обусловленного насилия и преследований по гендерному признаку в национальной процедуре предоставления убежища и в программах подготовки сотрудников служб предоставления убежища в государствах-членах;
- 3.4. разработать учебные программы и инструментарий, учитывающие гендерное измерение, для участников процедуры предоставления убежища по таким вопросам, как методика проведения собеседований, сбор и использование информации о странах происхождения, изменения в сфере международного права в области прав человека и убежища и подготовка решений по вопросу о предоставлении убежища.

**Резолюции  
1754 - 1766**





Предварительное издание

## **Борьба с экстремизмом: достижения, недостатки и неудачи**

Резолюция 1754 (2010)<sup>1</sup>

1. Парламентская ассамблея выражает озабоченность резким ростом в Европе некоторых форм экстремизма, которые под прикрытием действующей в европейских демократических странах системы обеспечения прав и свобод используются для достижения целей, противоречащих демократическим и правочеловеческим ценностям Европы, а в наиболее вопиющих случаях – служат для оправдания и даже пропаганды насилия.
2. Среди этих форм экстремизма самую большую озабоченность вызывают расизм и ксенофобия, в том числе в свете роста популярности среди избирателей партий, исповедующих расистские идеи, что проявилось в ходе ряда недавних выборов на национальном уровне и выборов в Европейский парламент, а также в связи с значительной опасностью того, что ведущие политические партии, стремясь сохранить свой электорат, все чаще прибегают к расистской риторике. Беспокойство вызывает и то, что некоторые общественные деятели все чаще обращаются к враждебной риторике, временами граничащей, а подчас и откровенно сливающейся с пропагандой ненависти.
3. Кроме того, общественность и правительства европейских стран все острее осознают масштаб угрозы со стороны мусульманского фундаментализма – идеологии, хотя все еще маргинальной в Европе, но становящейся все более притягательной для мусульманской молодежи, находящей питательную почву в ее недовольстве, порожденном расизмом, дискриминацией, социальной изоляцией и безработицей, от которого она страдает в большей степени, чем остальное население. С этой формой экстремизма связан ряд трагических терактов на территории Европы, в том числе в Москве в 2002 и 2010 годах, в Стамбуле в 2003-м, в Беслане и Мадриде в 2004-м и в Лондоне в 2005 году.
4. В европейских странах также действует ряд террористических групп, состоящих из иностранных граждан, которые не стремятся нанести вред стране, где они проживают, но занимаются пропагандой и сбором средств для достижения экстремистских целей в странах своего происхождения – свержения правительств при помощи насилия, политической дестабилизации средствами террористической или

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 5 октября 2010 г. (30-е заседание) (см. док. 12265, доклад Комиссии политическим вопросам, докладчик: г-н Аграмунт Фонт де Мора, и док. 12337, заключение Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Марсенаро). Текст, принятый Ассамблеей 5 октября 2010 г. (30-е заседание).*

См. также рекомендацию 1933 (2010).

партизанской войны или сепаратизма. Необходимо срочно заняться разработкой международно-правового механизма, направленного на пресечение всех видов финансовой поддержки экстремистских групп.

5. В качестве примеров таких групп можно назвать иранскую организацию «Муджахеддин-е-халг», Рабочую партию Курдистана (ПКК) – террористическую организацию, присутствующую во многих государствах-членах Совета Европы, и «Эускади та Акстасуна» (ЭТА), имеющую базы во Франции. В этой связи Ассамблея выражает глубокую обеспокоенность ростом насилия, вызванного деятельностью сепаратистских групп в Европе, что в последнее время отмечается в Испании и Турции, где террористическими организациями ПКК и ЭТА был совершен ряд терактов, вызвавших гибель людей.

6. Ассамблея сознает сложный характер экстремизма, разнообразие его форм и меняющуюся природу. Тем не менее, несмотря на эти различия, все формы экстремизма, которые служат для апологии и оправдания насилия, противоречат ценностям и принципам Совета Европы, и с ними следует вести решительную борьбу при полном соблюдении гарантий, закрепленных в конституциях государств-членов Совета Европы и соответствующих правозащитных документах, в частности, в Европейской конвенции о правах человека (ЕКПЧ).

7. В этой связи Ассамблея напоминает о статьях 10 и 11 ЕКПЧ, посвященных, соответственно, свободе выражения мнений, свободе мирных собраний и свободе ассоциаций. Хотя эти свободы лежат в основе плюралистической демократии, их применение может ограничиваться. Такое ограничение допустимо, если оно предусмотрено законом, является необходимым в демократическом обществе и направлено на выполнение законных целей, указанных в Конвенции, таких как предупреждение беспорядков или преступлений, защита нравственности или прав других лиц. Кроме того, согласно статье 17 ЕКПЧ, никто государство, группа лиц или лицо не имеет права заниматься какой-либо деятельностью или совершать какие-либо действия, направленные на невыполнение прав и свобод, изложенных в ЕКПЧ, или на их ограничение в большей степени, чем это предусматривается в самой ЕКПЧ.

8. Наряду с этим Ассамблея выражает сомнения по поводу соответствия законодательства по борьбе с экстремизмом, введенного в некоторых государствах-членах Совета Европы, таким международным правозащитным нормам, как ЕКПЧ, и подчеркивает, что избыточно общее или размытое определение преступных деяний, предусмотренных в таком законодательстве, может повысить опасность произвола в процессе применения данного законодательства.

9. С политической точки зрения, в своей борьбе с экстремизмом государства-члены Совета Европы сталкиваются с рядом труднопреодолимых проблем, связанных прежде с тем, каким образом устранить коренные причины экстремизма. Главными средствами снижения потенциальной привлекательности экстремистских группировок и движений являются решительная борьба с дискриминацией, упор на гражданское воспитание, межкультурный и межрелигиозный диалог, вовлечение в процесс консультаций и выработки решений гражданского общества и неправительственных организаций, особенно тех, что представляют слои общества, де-юре и де-факто отрезанные от обычных каналов влияния.

10. Что касается исламского экстремизма, перед государствами-членами Совета Европы встает задача по эффективному устранению этой угрозы, не порождая при этом неприязни к исламу как к религии. Необходимо более активно бороться с исламофобией и господствующими в обществе негативными стереотипными представлениями об исламе и мусульманах, в соответствии с положениями общеполитической рекомендации № 5 Европейской комиссии против расизма и нетерпимости (ЕКРН) «О борьбе с нетерпимостью и дискриминацией в отношении мусульман».

11. Система построения исламистских экстремистских групп, состоящая как из законсервированных, так и действующих и не зависящих друг от друга ячеек, не имеющих устойчивых международных связей, создает огромные сложности в работе правоохранительных органов и спецслужб и в осуществлении международного сотрудничества в части профилактики и выявления исламского экстремизма. Тем не менее, необходимость обеспечения работы этих органов не должна служить предлогом для лишения парламента возможности осуществлять свое право и выполнять свою обязанность по обеспечению демократического контроля.

12. В заключение Ассамблея выражает сожаление о том, что задача утверждения в политике более этичного подхода к вопросам расовой, этнической, гражданской и религиозной принадлежности, по-прежнему не решена. В этой связи она напоминает о Хартии европейских политических партий за безрасовое общество, подписанной ее председателем и председателем Европейского парламента в 2003 году, и о Декларации об использовании в политической риторике элементов расизма, антисемитизма и ксенофобии, принятой ЕКРН в 2005 году, высоко оценивая их актуальность.

13. В свете вышеизложенного Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы:

13.1. в борьбе с экстремизмом первоочередное внимание уделять устранению его первопричин, для чего:

13.1.1. продолжать принимать решительные меры по борьбе с дискриминацией во всех сферах;

13.1.2. создать механизм консультаций с участием гражданского общества и неправительственных организаций, представляющих широкий социальный спектр, включая категории населения с повышенной склонностью к радикализации, что обеспечило бы вовлечение гражданского общества в выработку и реализацию мер политики по противодействию экстремизму;

13.1.3. уделять первостепенное внимание воспитанию демократической гражданственности;

13.1.4. разработать четкую, состоятельную иммиграционную политику, сопровождаемую соответствующими интеграционными мерами;

13.1.5. укреплять свою деятельность в сфере межкультурного и межрелигиозного диалога, в том числе в форме поддержки Белой книги Совета Европы по межкультурному диалогу;

13.1.6. разработать международно-правовой механизм с целью пресечения всех форм финансовой поддержки экстремистских групп;

13.1.7. проводить меры социально-экономической политики, направленные на содействие усилиям по искоренению расизма, ксенофобии и нетерпимости в обществе включая проявления дискриминации по религиозному признаку в вопросах получения образования, трудоустройства и трудовых отношений, обеспечению жильем в районах с этнически неоднородным населением, развития государственных услуг и участия в демократических процессах через предоставление гражданства;

13.2. продолжать борьбу с терроризмом и другими формами вооруженного экстремизма, обеспечивая при этом неукоснительное соблюдение прав человека и верховенства права в соответствии с рекомендациями Совета Европы о правах человека и борьбе с терроризмом, принятыми Комитетом министров в 2002 году, и общеполитической рекомендацией № 8 ЕКРН «О противодействии расизму в процессе борьбы с терроризмом»;

13.3. обеспечивать, чтобы законодательство по борьбе с экстремизмом применялось системно и последовательно ко всем формам экстремизма, а в его применении не допускалось произвола;

13.4. обеспечивать, чтобы меры по ограничению или запрету деятельности экстремистских политических партий соответствовали прецедентной практике Европейского суда по правам человека и принятым в 1999 году рекомендациям Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) о запрете и роспуске политических партий и аналогичных мерах, в частности касающихся исключительного характера мер по роспуску партий и необходимости изучения целесообразности принятия иных санкций до того, как будет применена такая мера;

13.5. обеспечивать применение мер наказания, предусмотренных в их законодательстве о противодействии публичным призывам к насилию, расовой дискриминации и нетерпимости и в том числе исламофобии;

13.6. ввести в уголовное законодательство положения о борьбе с разжиганием расовой ненависти или пропагандой ненависти, выполнить, если ими этого еще не сделано, рекомендацию (97) 20 Комитета министров о пропаганде ненависти и руководствоваться передовым опытом и рекомендациями, изложенными в изданном в 2008 году руководстве Совета Европы по этому вопросу;

13.7. активизировать соответствующую информационную работу, побуждающую жертв актов экстремизма сообщать о них в соответствующие органы;

- 13.8. повышать контроль со стороны национальных парламентов за деятельностью спецслужб в соответствии с рекомендациями, изложенными в рекомендации 1713 (2005) Ассамблеи «О демократическом надзоре за положением в сфере безопасности в государствах-членах»;
- 13.9. улучшать качество анализа экстремизма как явления, расширять сбор и повышать сопоставимость данных о нем;
- 13.10. укреплять международное сотрудничество с целью противодействия распространению экстремистской пропаганды в Интернете;
- 13.11. обеспечивать полноценное сотрудничество с Европейской комиссией против расизма и нетерпимости (ЕКРН) и поддерживать ее деятельность.
14. Кроме того, Ассамблея призывает своих членов, политические партии, которые они представляют, и их политические группы:
- 14.1. пропагандировать или поддерживать Хартию европейских политических партий за безрасовое общество;
- 14.2. выполнять рекомендации, высказанные ЕКРН в ее Декларации об использовании в политической риторике элементов расизма, антисемитизма и ксенофобии и в общеполитической рекомендации № 5 «О борьбе с нетерпимостью и дискриминацией в отношении мусульман»;
- 14.3. содействовать созданию комитетов по этике в структурах политических партий и парламентов, наделенных правом налагать санкции на их членов за действия или высказывания расистского, антисемитского, ксенофобского или исламофобского характера.
15. В заключение Ассамблея призывает Комиссара по правам человека уделять больше внимания всем формам экстремизма включая исламофобию.





Предварительное издание

## Функционирование демократических институтов в Украине

Резолюция 1755 (2010)<sup>1</sup>

1. Парламентская ассамблея приветствует активизацию законодательной деятельности в Украине после проведенных в 2010 году президентских выборов и создания новой правящей коалиции, что могло бы привести к политической стабильности. Она полагает, что политическая стабильность составляет принципиальное условие для укрепления демократии в Украине. Наряду с этим она обеспокоена тем, что эта относительная стабильность непрочна, поскольку глубинные, системные причины нестабильности, которые были бичом страны в последние годы, не устранены.
2. Ассамблея подтверждает, что единственным путем обеспечения прочной политической стабильности является внесение изменений в конституцию, устанавливающих четкое разделение властей, а также подлинную систему сдержек и противовесов между исполнительной, законодательной и судебной ветвями власти, а также внутри них.
3. Принимая к сведению озабоченности, высказанные в отношении концентрации полномочий новой властью в Украине, Ассамблея полагает, что консолидация власти новой администрацией, если она достигается в соответствии с демократическими принципами, понятна, а во многих случаях – даже желательна, но при этом она предостерегает, что такая консолидация не должна вести к монополизации власти одной политической силой, так как это подорвало бы демократическое развитие страны.
4. Ассамблея тепло приветствует тот факт, что власти проявляют первоочередное внимание и политическую волю к выполнению Украиной ее остающихся обязательств перед Советом Европы, принятых при вступлении в Организацию. Ассамблея предлагает властям полную поддержку в их усилиях по осуществлению масштабного и далеко идущего пакета реформ, которые необходимы для выполнения обязательств Украины, взятых ею на себя при вступлении и связанных с членством в Организации.
5. Ассамблея обеспокоена тем, что торопливость в проведении властями этих реформ может негативно сказаться на соблюдении надлежащих демократических принципов, а в итоге и на качестве самих реформ. Выполнение остающихся обязательств, связанных со вступлением в Совет Европы, требует проведения ряда

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 5 октября 2010 г. (31-е заседание) (см. док. 12357, доклад Комиссии по выполнению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссии по мониторингу), докладчики: г-жа Репс и г-жа Вольвенд). Текст, принятый Ассамблеей 5 октября 2010 г. (31-е заседание).*

далеко идущих и сложных реформ, которые окажут глубокое воздействие на украинское общество. Поэтому успешное выполнение этих реформ возможно, только если они будут опираться на широкий политический консенсус и общественную поддержку. А это, в свою очередь, возможно лишь при строгом соблюдении парламентских процедур и демократических принципов.

6. Тесное сотрудничество с Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией) имеет принципиальное значение с точки зрения полного соответствия готовящихся в настоящее время пакетов законодательных реформ европейским стандартам и ценностям. Поэтому Ассамблея призывает власти и руководство Верховной Рады Украины обеспечить направление в Венецианскую комиссию запроса о вынесении заключения по окончательным вариантам законопроектов перед их принятием в последнем чтении.

7. Различные вопросы, которые охватывает недавняя инициатива по проведению реформ, уже подробно рассматривались Ассамблеей в предыдущих резолюциях, посвященных Украине. Подтверждая свою позицию по этим реформам, Ассамблея в отношении, в частности:

7.1. законодательной реформы:

7.1.1. подтверждает свою рекомендацию о принятии в Украине единого избирательного кодекса и приветствует направление проекта такого единого кодекса в Верховную Раду для принятия;

7.1.2. полагает, что избирательная реформа должна не только влечь за собой принятие нового избирательного кодекса, но и создание новой избирательной системы, и подтверждает свои рекомендации о создании избирательной системы, предусматривающей пропорциональную систему выборов по открытым спискам и различным региональным избирательным округам;

7.1.3. подтверждает, что императивный мандат, введенный поправками в конституцию в 2004 году, противоречит европейским демократическим стандартам;

7.1.4. призывает все политические силы страны выполнить свои обещания по реформированию законодательной базы проведения выборов и продемонстрировать соразмерную политическую волю к принятию единого избирательного кодекса и новой избирательной системы в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии и Ассамблеи задолго до проведения следующих парламентских выборов;

7.1.5. призывает власти принять поправки к Закону о политических партиях, касающиеся финансирования политических партий, которые будут полностью соответствовать европейским стандартам, в особенности, в отношении прозрачности партийного финансирования, и рассмотреть дополнительные меры, направленные на снижение зависимости политических партий от экономических и коммерческих интересов;

7.2. реформы прокуратуры:

7.2.1. напоминает, что Украина при вступлении в Совет Европы взяла на себя следующее обязательство: «роль и функции прокуратуры изменятся (особенно в части осуществления общего контроля за состоянием законности), в результате чего этот институт превратится в орган, соответствующий стандартам Совета Европы», и сожалеет, что данное обязательство все еще остается невыполненным;

7.2.2. подтверждает, что осуществление прокуратурой Украины общенадзорной функции противоречит европейским стандартам и что в силу выполнения этой функции ее полномочия намного превышают те, что необходимы в условиях демократического государства;

7.2.3. призывает власти и Верховную Раду в кратчайшие сроки и в тесном согласовании с Венецианской комиссией принять закон о прокуратуре, полностью соответствующий европейским стандартам и ценностям;

7.2.4. полагает, что поправки к конституции имеют важнейшее значение с точки зрения снятия с прокуратуры надзорной функции и реформирования этого института в соответствии с обязательствами, взятыми на себя Украиной при вступлении в Совет Европы;

7.2.5. рекомендует, чтобы в качестве альтернативы надзорной функции была расширена роль уполномоченного по правам человека и создана система бесплатной юридической помощи;

7.3. реформы судебной системы:

7.3.1. полагает, что реформа суда и судебной системы имеет принципиальное значение для укрепления верховенства права в Украине, и подтверждает свою позицию о том, что эта реформа должна быть направлена, в частности, на искоренение всех форм коррупции в судебной системе при обеспечении независимости судов;

7.3.2. полагает, что закон Украины «О судебной системе и о статусе судей» является краеугольным камнем реформы судебной системы и имеет ключевое значение для обеспечения независимости судебной системы. Поэтому она глубоко сожалеет, что этот закон был принят и введен в действие в большой спешке в июле 2010 года, не дожидаясь заключения Венецианской комиссии, с просьбой о вынесении которого ранее обратился министр юстиции Украины;

7.3.3. призывает власти привести в соответствие с европейскими стандартами систему подготовки судей и институтов профессиональной подготовки. С этой целью необходимо, чтобы подготовка судей стала частью судебной ветви власти, а контроль и надзор за ней осуществлялся независимым органом судебного самоуправления в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии;

7.3.4. просит власти принять все меры к тому, чтобы в законах «О судебной системе и о статусе судей» и «О внесении поправок в законодательные акты» в части предотвращения злоупотребления правом обжалования были учтены рекомендации или озабоченности, которые могут быть высказаны в будущих заключениях Венецианской комиссии, с внесением в эти законы соответствующих изменений;

7.3.5. считает, что без поправок в конституцию будет невозможно реформировать судебную систему в соответствии с европейскими стандартами и ценностями;

7.3.6. призывает власти провести реформу адвокатуры и создать профессиональную коллегия адвокатов в соответствии обязательствами, принятыми Украиной при вступлении в Совет Европы;

7.3.7. просит власти в кратчайшие сроки принять новый уголовно-процессуальный кодекс, обратиться в Совет Европы за экспертизой проекта данного кодекса и снять все возможные озабоченности до его принятия в заключительном чтении;

7.3.8. призывает власти обеспечить достаточное финансирование судебной системы из государственного бюджета, поскольку нынешняя ситуация хронического недофинансирования повышает потенциал коррупции и подрывает верховенство права;

#### 7.4. борьбы с коррупцией:

7.4.1. сожалеет о решении Верховной Рады отложить до 2011 года введение в действие пакета антикоррупционного законодательства, разработанного при содействии Совета Европы, а также о вето, наложенном предыдущим президентом на закон о противодействии отмыванию денег. Ассамблея приветствует принятие Верховной Радой закона «О предупреждении и противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем», вступившего в силу 20 августа 2010 года;

7.4.2. приветствует то первоочередное внимание, которое новый президент уделяет борьбе с коррупцией, и призывает его обеспечить безотлагательное введение в действие вышеуказанного пакета антикоррупционного законодательства и скорейшее выполнение всех рекомендаций Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО), высказанных в докладе по итогам первого и второго раундов оценки;

7.4.3. призывает Верховную Раду принять находящиеся на рассмотрении в парламенте законы о конфликте интересов и этике в деятельности публичных служащих, о декларировании имущества публичными служащими, а также о доступе к публичной информации, после получения заключения Венецианской комиссии по этим законопроектам;

#### 7.5. гражданского общества:

7.5.1. подчеркивает значение гражданского общества для демократического развития Украины и в связи с этим просит власти ускорить принятие нового закона об организациях гражданского общества с целью устранения недостатков, отмечаемых в действующем законодательстве о неправительственных организациях;

7.5.2. просит Верховную Раду принять закон «О порядке организации и проведения мирных мероприятий» на основе замечаний и рекомендаций Венецианской комиссии.

8. Ассамблея выражает обеспокоенность в связи с ростом числа достоверных сообщений о ненадлежащем участии Службы безопасности Украины (СБУ) во внутривнутриполитических делах, в том числе о давлении, оказываемом на журналистов, партийных активистов и активистов гражданского общества и их родных. Она считает такие действия недопустимыми в демократическом обществе и в этой связи призывает власти реформировать службы безопасности и их функции в соответствии с европейскими стандартами.

9. Ассамблея отмечает, что реформы на многих направлениях сдерживаются положениями действующей конституции. Поэтому без предварительного изменения конституции невозможно выполнить реформы, необходимые Украине для выполнения своих обязательств перед Советом Европы. Исходя из этого, Ассамблея призывает власти и оппозицию совместно выполнить пакет конституционных реформ для устранения нынешних недостатков, а также глубинных причин системной политической нестабильности, в соответствии с ее предшествующими рекомендациями. В этой связи Ассамблея напоминает о своей предыдущей рекомендации о необходимости внесения поправок в действующую конституцию, нежели чем о принятии совершенно новой конституции.

10. Ассамблея принимает к сведению решение Конституционного суда Украины от 1 октября 2010 года, признавшего неконституционным закон № 2222 от 2004 года о внесении изменений в конституцию. Ассамблея полагает, что это решение должно подвигнуть Верховную Раду к началу процесса всеобъемлющей конституционной реформы, направленного на приведение Конституции Украины в полное соответствие с европейскими стандартами.

11. Укрепление соблюдения демократических прав и свобод является главным достижением демократического развития Украины за последние годы. Любое отступление от соблюдения и защиты этих прав было бы неприемлемо для Ассамблеи.

12. Ассамблея выражает озабоченность растущим числом заявлений и достоверных сообщений о том, что в последние месяцы демократические права и свободы, такие как свобода собраний, свобода слова и свобода СМИ, оказались под угрозой. Она полагает, что вмешательство органов государственной власти, таких как правоохранительные органы и службы безопасности, в деятельность журналистов и СМИ несовместимо с принципами демократического общества. Ассамблея призывает власти расследовать в полном объеме все обвинения в ущемлении прав и свобод и исправить обнаруженные нарушения. Кроме того, она призывает власти обеспечить, чтобы в результате процессуальных действий не происходило селективного отзыва лицензий на вещание, а

также пересмотреть все решения и назначения, которые могут повлечь за собой коллизию интересов, особенно в правоохранительных органах и в судебной системе.

13. Свобода и плюрализм СМИ являются краеугольным камнем демократии. Поэтому Ассамблея озабочена недавними событиями, которые могут подорвать эти принципы. Она призывает власти принять все необходимые меры для защиты свободы и плюрализма СМИ в Украине и воздерживаться от любых попыток прямого или опосредованного контроля за содержанием материалов в национальных СМИ.

14. Ассамблея обеспокоена тем, что заявления о возможной фальсификации выборов, возможно, свидетельствуют о неверии участников избирательного процесса в то, что предстоящие выборы будут организованы и проведены справедливо. В связи с тем, что доверие к процессу организации выборов является жизненно важным элементом демократического характера выборов, Ассамблея призывает власти обеспечить сбалансированный состав избирательных органов на всех уровнях, включая руководящие должности. Она рекомендует властям рассмотреть возможность принятия дополнительных мер для укрепления доверия участников выборов и избирателей к избирательному процессу.

15. Ассамблея подтверждает готовность содействовать Украине в укреплении демократических институтов и в утверждении в обществе принципов демократии, соблюдения прав человека и верховенства права.



Предварительное издание

## **Недопущение дублирования Агентством Европейского союза по основным правам деятельности Совета Европы**

Резолюция 1756 (2010)<sup>1</sup>

1. Парламентская ассамблея напоминает, что в своей резолюции 1427 (2005) и рекомендации 1744 (2006) она выразила озабоченность по поводу дублирования некоторых направлений деятельности Совета Европы Агентством Европейского союза по основным правам.
2. Ассамблея отмечает, что хотя в регламенте о создании Агентства и в Соглашении 2008 года о сотрудничестве между Агентством и Советом Европы содержатся определенные гарантии, призванные не допустить дублирования деятельности, в принципе такая опасность в принципе все еще существует и сохраняется озабоченность по поводу опасности путаницы в интерпретации стандартов прав человека в 27 государствах-членах Совета Европы, являющихся также членами Европейского союза. По этой причине необходимо, чтобы Европейский союз как можно скорее присоединился к Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5).
3. Однако Ассамблея отмечает, что нынешняя ситуация отличается от той, когда принимались ее предыдущие документы: за время после 2007 г. Агентство и Европейский союз наладили сотрудничество в надлежащей форме. В своей повседневной деятельности организации пользуются различным инструментарием. Проводимый Агентством сбор данных и анализ свидетельств может дополнить деятельность, осуществляемую Советом Европы, в частности, деятельность его органов по мониторингу.
4. Однако Ассамблея подчеркивает, что такое плодотворное сотрудничество в будущем зависит от того, будет ли Агентство в своей деятельности руководствоваться наработками Совета Европы в области защиты прав человека на европейском уровне в качестве главной точки отсчета или нет.
5. Ассамблея также отмечает, что после вступления в силу 1 декабря 2009 г. Лиссабонского договора Европейского союза и принятия Советом Европейского союза в декабре 2009 г., Стокгольмской программы круг полномочий Агентства по

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 5 октября 2010 г. (31-е заседание) (см. док. 12272, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Цилевичс). Текст, принятый Ассамблеей 5 октября 2010 г. (31-е заседание).*

См. также рекомендацию 1935 (2010).

существенным вопросам оказался существенно расширен. Ассамблея также с интересом отмечает, что Европейский союз назначил Комиссара по вопросам правосудия, основных прав и гражданства.

6. Ассамблея призывает государства и институты Европейского союза принять все необходимые меры для недопущения ненужного дублирования Агентством задач Совета Европы и, в частности:

6.1. обеспечить, чтобы в тех областях, где и Совет Европы, и Агентство осуществляют свою деятельность, таких как мониторинг и/или сбор данных, деятельность организаций носила взаимодополняющий характер и приносила дополнительную пользу;

6.2. применять те формы сотрудничества, которые зафиксированы в соответствующих правовых документах, касающихся функционирования Агентства и его отношений с Советом Европы, в частности, в Соглашении о сотрудничестве 2008 г.;

6.3. обеспечить, чтобы наработки Совета Европы в области защиты прав человека всегда использовались в деятельности Агентства в качестве основной точки отсчета;

6.4. при разработке стратегических документов, таких как ежегодные программы и многолетние рамочные программы, на ранней стадии проводить консультации с Советом Европы;

6.5. еще раз проанализировать вопрос о распределении финансовых и иных ресурсов между различными европейскими правозащитными механизмами, для того чтобы распределять эти ресурсы таким образом, чтобы обеспечить их наиболее эффективное использование.

7. Ассамблея сожалеет о том, что финансирование профильной деятельности Совета Европы в правозащитной области обеспечивается в крайне малом объеме, по сравнению с уровнем финансирования деятельности Агентства Европейского союза по основным правам.



Предварительное издание

## Права человека и бизнес

Резолюция 1757 (2010)<sup>1</sup>

1. Глобализация экономики ставит под вопрос эффективность международной системы защиты прав человека. В адрес крупных транснациональных корпораций звучат обвинения в нарушениях прав человека, в частности, в развивающихся странах. Использование детского труда в текстильной промышленности, экологические катастрофы по вине нефтедобывающих компаний, нарушение права на частную жизнь в телекоммуникационном секторе – вот некоторые примеры, вызывающие озабоченность.

2. Хотя обязанность по защите прав человека ложится главным образом на государства, бизнес также несет определенную ответственность в этой сфере, особенно там, где государства частично «приватизировали» выполнение таких исконно присущих государству функций, как правоохранительная или военная деятельность. Парламентская ассамблея подтверждает призыв, содержащийся в рекомендации 1858 (2009) «Частные военные и охранные предприятия и эрозия государственной монополии на применение силы», о необходимости заполнения правового вакуума в этой сфере.

3. Ассамблея отмечает, что многие предполагаемые нарушения прав человека совершаются бизнесом в третьих странах, особенно за пределами европейского континента и что сейчас в национальные суды и в Европейский суд по правам человека затруднительно подавать иски в связи нарушениями прав человека, которые носят экстерриториальный характер.

4. Ассамблея также обеспокоена сложившимся неравенством между физическими лицами и экономическими субъектами в обеспечении прав человека. Если компания может подать заявление в Европейский суд по правам человека о нарушении органом государственной власти ее прав согласно Европейской конвенции о правах человека, частное лицо фактически лишено права обращаться в эту судебную инстанцию по поводу нарушения его прав компанией – субъектом частного права.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 6 октября 2010 г. (32-е заседание) (см. док. 12361, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Хайбах, заключение Комиссии по экономическим вопросам и развитию, докладчик: г-н Элзинга). Текст, принятый Ассамблеей 6 октября 2010 г. (32-е заседание).*

См. также рекомендацию 1936 (2010).

5. Ассамблея отмечает, что за истекшие десятилетия на международном и европейском уровнях принят целый ряд нормативных и руководящих документов, направленных на определение ответственности бизнеса. В их основе лежит главным образом понятие «социальной ответственности бизнеса». В основном они представляют собой инструменты «мягкого права» или добровольные кодексы поведения. Они не содержат эффективных механизмов судебной или иной правовой защиты жертв нарушений прав человека со стороны бизнеса и не дают бизнесу необходимых ориентиров в отношении тех мер, которые он мог бы принять для профилактики нарушений прав человека.

6. Ассамблея подчеркивает, что экономический кризис не является предлогом для несоблюдения правозащитных норм. Более того, будущее социально-ориентированной рыночной экономики как достаточно справедливой и эффективной модели экономического развития должно зависеть от соблюдения элементарных норм справедливости всеми экономическими субъектами.

7. Исходя из вышеизложенного Ассамблея призывает государства-члены:

7.1. утверждать подотчетность в соблюдении бизнесом прав человека, для чего, в частности:

7.1.1. принимать директивные документы по вопросам государственных и муниципальных закупок и инвестирования государственных и муниципальных средств, исключающие возможность привлечения к ним компаний, причастных к нарушениям прав человека;

7.1.2. создавать органы для консультативного содействия государственным ведомствам в вопросах этики и инвестиционной деятельности;

7.1.3. в договорные документы по государственным и муниципальным закупкам и инвестициям включать положения об обязательствах по защите прав человека;

7.2. поощрять выполнение коммерческими организациями, находящимися под их юрисдикцией, Норм ответственности транснациональных корпораций и других субъектов экономической деятельности в отношении прав человека, принятых ООН;

7.3. при необходимости использовать законодательную форму защиты людей от нарушений бизнесом их прав, закрепленных в Европейской конвенции о правах человека и в пересмотренной Европейской социальной хартии;

7.4. пропагандировать правочеловеческие нормы Совета Европы в бизнес-среде, для чего, в частности:

7.4.1. разработать инструментарий внедрения передового опыта нормотворчества в сфере защиты прав человека во всех аспектах экономической деятельности и методы проведения оценки воздействия деятельности бизнеса на состояние прав человека в сотрудничестве с

организациями, представляющими интересы бизнеса, и правозащитными объединениями;

7.4.2. в сотрудничестве с правозащитными структурами распространять соответствующую информацию среди субъектов экономической деятельности, оценивать положение дел и возможные проблемы.

8. Ассамблея также призывает государства-члены активизировать сотрудничество с другими международными органами, в частности, с Европейским союзом, ООН, Международной организацией труда, Организацией экономического сотрудничества и развития, в деле формирования единого свода стандартов ответственности бизнеса в сфере защиты прав человека.





Предварительное издание

## **Деятельность Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в 2009-2010 годах**

Резолюция 1758 (2010)<sup>1</sup>

1. Парламентская ассамблея Совета Европы ежегодно проводит заседания в расширенном составе для обсуждения деятельности Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в котором принимают участие делегации неевропейских государств-членов ОЭСР и Европейского парламента. Парламентская ассамблея расширенного состава рассмотрела деятельность ОЭСР в 2009-2010 годах на основании последнего годового отчета ОЭСР, доклада Комиссии по экономическим вопросам и развитию и материалов комиссий Ассамблеи по вопросам здравоохранения, социальной политики, окружающей среды, сельского хозяйства, миграции, образования и науки.

### *Расширение ОЭСР*

2. Ассамблея расширенного состава приветствует трех новых членов организации (Израиль, Словению, Чили) и отмечает, что к концу 2010 года, по всей вероятности, в эту организацию вступит Эстония. В этой связи она постановляет, что чилийской делегации для участия в прениях расширенной Ассамблеи выделяется семь мест и голосов. Она приветствует прогресс, достигнутый Российской Федерацией на пути к полноправному членству. Расширенная Ассамблея рассчитывает на дальнейшее участие Бразилии, Китая, Индии, Индонезии и Южной Африки в серьезной работе, проводимой ОЭСР в рамках программ «активизации контактов», являющихся предварительным этапом к началу переговоров о вступлении, а также на продолжение сотрудничества между ОЭСР и Юго-Восточной Азией, считая ее одним из приоритетных регионов. Расширенная Ассамблея убеждена, что принципиальным критерием для приглашения той или иной страны-кандидата присоединиться к ОЭСР является полное соблюдение норм демократии, прав человека и верховенства права, в том числе международного. Ассамблея расширенного состава призывает ОЭСР продолжать процесс расширения и предложить странам, соответствующим требованиям членства в этой организации, начать переговоры о присоединении к ней.

### *Мировая экономика*

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 6 октября 2010 г. (33-е заседание) (см. док. 12340, доклад Комиссии по экономическим вопросам и развитию, докладчик: г-н Москосо дель Прадо Эрнандес). Текст, принятый Ассамблеей 6 октября 2010 г. (33-е заседание).

3. Ассамблея расширенного состава приветствует оценки ОЭСР, согласно которым, после общего снижения на 3,3% за прошлый год, ВВП стран-членов ОЭСР в нынешнем году увеличится на 2,7%, что значительно превышает прогноз, сделанный в ноябре прошлого года (1,9%). На 2011 год прогнозируется устойчивый, хотя и ничем не примечательный рост в 2,8% на фоне ослабления эффекта государственного стимулирования и пополнения складских запасов в промышленности. Среди ведущих экономических держав, входящих в ОЭСР, ведущие позиции будут занимать США, где в этом и следующем году ожидается рост в 3,2%. В целом, в своем последнем экономическом прогнозе ОЭСР характеризует нынешнюю ситуацию как «относительно благоприятную». Такой оценке способствует динамичный рост в странах с новой рыночной экономикой. Но амплитуда роста в разных регионах ОЭСР сильно варьируется, причем именно в зоне евро она наиболее слаба и нестабильна.

4. Следует отметить, что главной причиной такого быстрого возобновления роста стало восстановление мировой торговли. После падения на 11% в 2009 году (снижение годового объема мировой торговли было зафиксировано впервые с 1982 года) в этом году ожидается ее рост на 10,6%, а в 2011-м – на 8,4% с возвращением на докризисные уровни. В значительной степени такую динамику задают крупные экономические игроки, не входящие в ОЭСР, особенно Китай, Индия и Бразилия. Наряду с этим рост мирового производства в этом и следующем году прогнозируется на уровне 4,5%. Таким образом, одним из следствий кризиса стало ускоренное снижение веса ведущих развитых стран в мировой экономике – их доля в объеме мировой торговли сократилась на 2%, а в мировом промышленном производстве – на 4,6%.

5. В этой связи расширенная Ассамблея подчеркивает необходимость успешного завершения Дохийского раунда торговых переговоров, в том числе в интересах солидарности с наименее развитыми странами. Она приветствует обнадеживающие результаты взаимодействия с Всемирной торговой организацией по стимулированию помощи странам с низким доходом с целью увеличения их внешнеторгового потенциала, в том числе, в рамках инициативы «Помощь в обмен на торговлю». Ассамблея расширенного состава также отмечает значение инвестиций в качестве важнейшего фактора торговли и занятости и призывает ОЭСР по-прежнему играть центральную роль в распространении передового опыта в сфере международных инвестиций. В этой связи она приветствует начало работы по актуализации рекомендаций ОЭСР для транснациональных компаний.

6. Расширенная Ассамблея обеспокоена тем, что введение государствами стимулирующих мер и реализация комплексных планов по спасению компаний и банков повлекли за собой резкое ухудшение состояния государственных финансов. Поэтому правительствам следует стремиться устранить последствия чрезвычайных расходов на стимулирование экономики и спасение перегруженных долгами финансовых институтов. За 2009 год в рамках различных мер налогового стимулирования в странах ОЭСР в экономику было влито более триллиона евро, и хотя их применение в целом оказалось успешным, они усугубили проблему бюджетного дефицита, причем в некоторых странах государственный долг достиг беспрецедентных для мирного времени размеров на общем фоне роста социальных выплат (например, пособий по безработице) и краха надежд на рост доходной части бюджета. Страны, имеющие серьезные бюджетные проблемы, должны ускорить процесс консолидации с тем, чтобы избежать кризисной ситуации с их государственным долгом. Ассамблея расширенного состава приветствует недавно объявленные некоторыми странами планы

по резкому сокращению их дефицита в 2010 году, укреплению их доходной базы и государственных институтов. Главная проблема состоит в поиске правильного сочетания мер по укреплению налоговой базы и поддержке восстановления экономики через повышение ее конкурентоспособности, стимулирование экономического роста и создание новых рабочих мест.

7. Расширенная Ассамблея с беспокойством констатирует, что в среднем бюджетный дефицит стран еврозоны увеличился с 2% ВВП в 2008 году до 6,3% ВВП в 2009 году, и несмотря на существенный разрыв в значениях этого показателя между входящими в еврозону странами очевидна необходимость решительных мер по консолидации государственных финансов (поскольку приведенное выше среднее значение более чем вдвое превышает установленные «маастрихтскими критериями» 3% ВВП). Кроме того, в условиях сохраняющейся нестабильности у участников рынка растут опасения по поводу обострения внутренних противоречий в еврозоне и даже появляются сомнения в долговременной жизнеспособности самой валюты. Ассамблея расширенного состава полностью поддерживает выводы ОЭСР о том, что для снятия этих опасений по существу необходимо укрепление финансового регулирования и системы надзора в этой сфере, более строгое соблюдение существующих правил. Конечно, требуется и более четкий контроль за политикой самих государств с учетом вопросов конкурентоспособности. Также следует подумать о внедрении системы внешнего аудита или даже о возможности введения более эффективных санкций за невыполнение действующих нормативов.

8. Финансовый и социально-экономический кризис также поставил под вопрос ряд постулатов, лежавших в течение предшествующих десятилетий в основе экономической политики государств-членов, такие как свертывание государственного регулирования, примат экономических критериев во всех сферах жизни, чрезмерная ориентация на показатели прибыли и роста. Подорвана вера в экономическую модель капитализма как глобализированного свободного рынка. Ассамблея расширенного состава опасается, что наша финансовая система больше не выполняет возложенную на нее функцию – поддерживать производительную экономику и базовые операционные системы, от которых зависим мы все. Финансы должны быть средством, а не целью, и обеспечивать функционирование систем жизнеобеспечения общества: экономику семьи, района, сообщества, а также окружающей среды.

9. В прошлом году расширенная Ассамблея призвала «ОЭСР проанализировать, как отразились предоставляемые ею консультативные услуги на уязвимости денежно-кредитных, финансовых и экономических систем перед лицом кризисов. Она просит ОЭСР в течение десяти месяцев представить свои результаты Парламентской ассамблее. Такой анализ мог бы позволить извлечь ценные уроки для ОЭСР, с тем чтобы в будущем она могла повысить эффективность своей консультативной помощи» (резолюция 1684 (2009), п. 12). Ассамблея сожалеет о том, что в ответ на этот призыв никаких официальных документов не подготовлено, и предлагает ОЭСР провести такой анализ в четырехмесячный срок и доложить об этом Ассамблее.

10. Поэтому Ассамблея расширенного состава считает принципиальным, чтобы была введена в действие «Антикризисная стратегия» ОЭСР, призванная ослабить последствия кризиса в некоторых областях (в частности, в деле повышения налоговой прозрачности, сближения норм регулирования и стимулирования работников в финансовом секторе в интересах повышения эффективности надзора,

совершенствования управления рисками и качества корпоративного управления). Расширенная Ассамблея рассматривает международное сотрудничество как особо важный фактор выстраивания более прочной и более единообразной в мировом масштабе системы надзора и регулирования финансового сектора с тем, чтобы он обслуживал реальную экономику, поддерживал жизнеспособные предприятия и достойный труд (в соответствии с определением Международной организации труда), обеспечивал бы более надежную защиту сбережений и пенсионных накоплений. В этой связи Ассамблея расширенного состава высоко оценивает проведенную многостороннюю работу и стандарты, установленные ОЭСР в отношении различных аспектов социальной политики и политики в сферах занятости, социальной сплоченности и эффективного управления. Кроме того, расширенная Ассамблея призывает ОЭСР к более широкому распространению своего исследования «Измерение общественного прогресса».

11. Расширенная Ассамблея с озабоченностью отмечает, что в соответствии с новыми оценками ОЭСР в ближайшем будущем следует ожидать обострения глобальных дисбалансов. Поэтому она призывает государства, в том числе с развивающейся рыночной экономикой, решать проблему экономической разбалансированности и структурных ограничений, которую обнажил кризис, посредством согласованной корректировки политического курса государств, с учетом размера своей экономики. Это в том числе должно включать в себя упорядоченное свертывание мер антикризисной поддержки, но главное – снятие диспропорций в уровнях сбережений, инвестиций и потребления. В последние годы между странами наметился разрыв в показателях сбережений и потребления, поскольку одни стали чрезмерно ориентироваться на потребление, а другие – на производство. При этом наряду с сохранением достаточной социальной защиты и пенсионной поддержки должно обеспечиваться успешное свертывание мер кризисной поддержки, связанных в том числе с избыточными заимствованиями, которые отвлекают ресурсы. Модель устойчивого роста также предусматривает справедливое мировое распределение сбережений и инвестиций без чрезмерной концентрации.

12. Расширенная Ассамблея приветствует выводы заседания Совета министров ОЭСР, состоявшегося 27-28 мая 2010 года, одобренные государствами-членами ОЭСР, а также странами-кандидатами. В этих выводах, которые актуальны для всех стран с открытой рыночной экономикой, делается энергичный акцент на консолидацию государственных финансов, проведение структурных реформ и более строгое соблюдение базовых принципов деловой порядочности, добросовестности и прозрачности. Такие политические и стратегические решения очень важны для закрепления процесса экономического восстановления и превращения его в сбалансированный и самоподдерживающийся рост.

13. Нынешний экономический кризис спровоцировал во многих странах ОЭСР рекордную безработицу и породил опасения, что экономический подъем не будет сопровождаться созданием рабочих мест. По всей видимости, безработица и производственный спад сохраняют свою остроту. Расширенная Ассамблея полагает, что продуманная политика регулирования рынка труда и решения социальных вопросов может стать полезным вкладом в создание спроса на трудовые ресурсы в процессе восстановления экономики. В период, когда перед государствами встает проблема консолидации государственных финансов, расширенная Ассамблея придает особое значение тому, чтобы в бюджетах по-прежнему выделялось достаточно ресурсов на

экономически обоснованные программы регулирования рынка труда, предусматривающие оказание поддержки работникам, которым в наибольшей степени грозит долговременная безработица и утрата связи с рынком труда.

14. Ассамблея расширенного состава убеждена, что реформы, касающиеся рынка труда, должны быть нацелены на повышение производственного потенциала, поддержку инноваций и недопущение превращения высокой безработицы в хроническую. Она приветствует пересмотренную стратегию ОЭСР в области занятости, которая представляет собой полноценную нормативную основу для повышения эластичности рынка труда. Кроме того, она приветствует то большое знание, которое ОЭСР придает Стратегии экологически ориентированного роста, и призывает Организацию продолжать играть ключевую роль в глобальных усилиях по пропаганде принципов экологически-ориентированного роста и социальной устойчивости. В то же время расширенная Ассамблея предлагает ОЭСР более детально проработать (проанализировать) актуальную проблему молодежной безработицы с точки зрения необходимых мер политики по закреплению молодежи на рынке труда, в том числе через повышение квалификации как пути к расширению профессиональных перспектив.

15. Что касается уроков мирового кризиса, расширенная Ассамблея приветствует принятый ОЭСР подход к корпоративному управлению как к важнейшей сфере, где требуется провести анализ полученного опыта и распространять примеры передовой практики. Она приветствует итоги работы Комитета ОЭСР по вопросам корпоративного управления, свидетельствующие о том, что недостатки и недоработки в сфере корпоративного управления сыграли важную роль в развитии кризиса, особенно в том, что касается принципов оплаты труда, управления рисками, практики работы руководящих органов корпоративных структур и соблюдения прав акционеров. В этой связи расширенная Ассамблея подтверждает свою поддержку Принципов корпоративного управления ОЭСР, которые составляют хорошую основу для исправления имеющихся недостатков, и надеется, что их реализации будет уделяться первоочередное внимание.

16. Расширенная Ассамблея приветствует совместные усилия ОЭСР и Совета Европы, которые привели к принятию Протокола (СДСЕ № 208) о внесении изменений в Конвенцию о взаимной административной помощи в налоговой области (СЕД № 127). В Протоколе нашли отражение технические нововведения в сфере передачи информации и изменения, необходимые для приведения Конвенции в соответствие с разработанными по инициативе ОЭСР и ставшими основополагающими «международными стандартами обмена информацией для целей налогообложения». Протокол должен облегчить борьбу с уклонением от уплаты налогов и противодействовать минимизации налогообложения и открыт для подписания странами, не входящими ни в ОЭСР, ни в Совет Европы. Поправки к Конвенции, внесенные данным протоколом, были специально разработаны с тем, чтобы открыть доступ и создать условия для обмена банковской информацией в интересах борьбы с налоговыми преступлениями, а также другими нарушениями существующих норм (гражданско-правовые вопросы налогообложения, такие как злоупотребление трансфертным ценообразованием и налоговой оптимизацией). Расширенная Ассамблея убеждена в том, что новаторская работа по осуществлению Конвенции, подкрепленная новым Протоколом, получит новый масштаб и размах и станет краеугольным камнем международного сотрудничества в налоговой сфере.

*Политика в социальной сфере и в области здравоохранения*

17. Расширенная Ассамблея высоко оценивает работу, проведенную ОЭСР по выработке рекомендаций с целью обеспечения гибкости, справедливости и эффективности политики регулирования рынка труда, которая могла бы применяться при нынешнем резком росте безработицы и в других ситуациях. Она предлагает ОЭСР призвать свои государства-члены активизировать усилия по созданию рабочих мест и по сохранению эффективной поддержки наиболее нуждающихся категорий населения, в частности молодежи и хронически безработных. При этом она сохраняет особую озабоченность положением работающих среднего возраста, многим из которых грозит хроническая безработица, и престарелых, которые сильно пострадают в результате пенсионной реформы. Поэтому Ассамблея расширенного состава призывает правительства стран-членов ОЭСР укреплять свою политику, направленную на установление надлежащего баланса между интересами работающих и пенсионеров, а также на продление трудовой деятельности, принять все меры к тому, чтобы размеры пенсий престарелых женщин и мужчин были достаточными для достойной жизни, а также обеспечить сохранность пенсий в посткризисный период.

18. Ассамблея расширенного состава также отмечает, что рост расходов на медицинское обслуживание создает нагрузку для госбюджета и указывает на опасность неизбирательного сокращения расходов на здравоохранение, что может поставить под угрозу равную доступность услуг здравоохранения в странах ОЭСР. Поэтому она призывает страны ОЭСР уделять вопросу эффективного управления системой здравоохранения приоритетное внимание с учетом важности демократической подотчетности и прозрачности процесса принятия решений в сфере здравоохранения, и признать, что охрана здоровья как право человека составляет важнейшее условие социальной сплоченности и экономической стабильности. Равная доступность услуг здравоохранения и лечения должна быть обеспечена для всех жителей стран ОЭСР без всякой дискриминации вне зависимости от иммиграционного статуса и имущественного положения».

*Окружающая среда и сельское хозяйство*

19. Расширенная Ассамблея приветствует работу, проводимую ОЭСР в сфере экологии, и с удовольствием констатирует более широкое осознание того, что преодоление экономического кризиса зависит от развития новых, экологических источников роста.

20. В этой связи она приветствует анонсирование Стратегии «зеленого роста», где перечислены основные препятствия, преодоление которых позволит добиться динамичного и экологически состоятельного роста экономики, и одновременно содержатся практические инструменты для разработчиков политики по обеспечению перехода к более экологичной экономике.

21. Расширенная Ассамблея подчеркивает необходимость оперативного принятия значимых мер в отношении реформирования антиэкологических субсидий (например, использования минерального топлива), устранения барьеров на пути торговли экологическими товарами и услугами, поддержки инноваций (в соответствии с

принципом предосторожности в применении к разработке всех новых технологий, чье воздействие на окружающую среду еще полностью не изучено) и распространения «чистых» технологий и согласования методов работы на международном уровне.

22. Она предлагает разработать новые инструменты измерения благосостояния, которые опирались бы не только на материальный уровень жизни, но также учитывали и качество окружающей среды и качество жизни. В этой связи она ссылается на рекомендацию 1885 (2009) о подготовке дополнительного протокола к Европейской конвенции о правах человека, касающегося права на здоровую окружающую среду, и рекомендует, чтобы Комитет министров принял все необходимые меры для скорейшей подготовки этого документа.

23. В то же время расширенная Ассамблея подчеркивает необходимость выработки международного соглашения об эмиссии парниковых газов с тем, чтобы добиться от максимального числа государств принятия обязательств по их значительному сокращению.

#### *Миграция и народонаселение*

24. Ассамблея расширенного состава выражает озабоченность последствиями недавнего экономического кризиса для международных миграционных потоков и положения с занятостью мигрантов в большинстве стран ОЭСР. Она приветствует продолжение ОЭСР усилий по оказанию правительствам помощи в поиске решений и в адаптации к ухудшению ситуации на рынке труда. В этом отношении она особенно высоко оценивает недавнюю публикацию бюллетеня «Перспективы развития международной миграции» за 2010 год.

25. Признавая, что сокращение трудовой миграции в основном было вызвано снижением спроса, расширенная Ассамблея по-прежнему обеспокоена ужесточением административных механизмов в отношении иммиграции в ряде стран ОЭСР. Она снова призывает правительства государств-членов сохранять легальные каналы въезда и найма мигрантов и обеспечивать гарантии достаточной и эффективной защиты прав мигрантов, а также их равноправного статуса на рынке труда по сравнению с собственными гражданами. Расширенная Ассамблея также призывает правительства принять меры по выявлению и удовлетворению хронического дефицита работников определенных специальностей, который станет более очевидным с подъемом экономики.

26. Кроме того, учитывая системные потребности в трудовых ресурсах, с одной стороны, и рост числа мигрантов-нелегалов, проживающих в странах ОЭСР, с другой, Ассамблея расширенного состава призывает ОЭСР исследовать возможности легализации тех мигрантов-нелегалов, которые не могут или не желают возвращаться в свои страны происхождения, и их интеграции в легальные каналы рынка труда.

*Образование и наука*

27. Расширенная Парламентская ассамблея приветствует разработку в ОЭСР нового инструментария оценки успеваемости студентов. «Оценка результативности учебы в системе высшего образования» (ANELO) – инструмент, который поможет вузам в оценке и совершенствовании учебного процесса, студентам – в более осознанном выборе учебных заведений, а разработчикам политики – в обеспечении того, чтобы значительные средства, расходуемые на высшее образование, были потрачены с пользой. Кроме того, этот инструментарий позволит работодателям лучше оценивать квалификацию выпускников, выходящих на рынок труда, с точки зрения их потребностей.

28. Парламентская ассамблея расширенного состава обращает внимание государств-членов на необходимость более адресного расходования бюджетных средств, выделяемых на образование, с учетом заключения ОЭСР о том, что качество образования и профессиональной подготовки важнее продолжительности образовательных программ и что для повышения эффективности образования и оптимизации его результатов требуется улучшение условий для учебного процесса (и преподавания). Программа ОЭСР «Центр эффективных условий обучения» (CELE) содействует обмену и анализу наработок в области политики, результатов исследований и опыта в сфере строительства учебных заведений с целью повышения качества и пригодности учебных корпусов, оптимизации использования ресурсов, выделяемых на проектирование, строительство, эксплуатацию и ремонт учебных корпусов, и заблаговременного выявления влияния на строительство учебных заведений тенденций в сфере образования и жизни общества вообще.

29. Возвращаясь к вопросу об оптимизации ресурсов, расширенная Парламентская ассамблея принимает к сведению предупреждение ОЭСР о том, что с развитием информационных и коммуникационных технологий появилась новая разновидность «цифровой пропасти», которая разделяет учащихся на тех, кто обладает экономическим, культурным и социальным капиталом для приобретения необходимых знаний и навыков с использованием компьютерной техники, и теми, кто им не обладает. Как показывают проведенные исследования, хотя государства вкладывают средства в компьютерное оснащение учебных заведений, его использование учащимися и преподавателями не обеспечивается в необходимой степени. Необходимы глобальные индикаторы для оценки того, как так называемые «знания XXI века» интегрированы в программу обязательного образования, для повышения индивидуализации образовательных программ и подготовки учащихся к вступлению во взрослую жизнь, обладая навыками, требуемыми в обществе, где технические знания все более востребованы.

30. Расширенная Парламентская ассамблея обеспокоена тем, что, как показывает статистика по государствам-членам ОЭСР, учащимся-мигрантам зачастую труднее получить качественное образование, они раньше прекращают учиться в школе и хуже успевают, чем их местные сверстники. Она призывает государства-члены Совета Европы активизировать усилия с тем, чтобы мигранты в первом и во втором поколении могли с самого начала и на равноправной основе получать образование и необходимое содействие в том, чтобы освоиться в национальной системе образования, а сами образовательные структуры были способны работать с учениками – представителями различных культур.



Предварительное издание

## **Деятельность Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) в 2009 году: содействие экономической интеграции Европы**

Резолюция 1759 (2010)<sup>1</sup>

1. В 2009 году в Европе бушевал финансовый и экономический кризис, приведший к глубочайшему экономическому спаду в большинстве государств-членов Совета Европы, расположенных в центральной, восточной и юго-восточной частях континента, и испытывавший на прочность основные экономические принципы, социальную стабильность, систему управления и институты, а также направление структурных реформ. Своевременные и согласованные действия на национальном и международном уровне оказались решающими в мобилизации ресурсов для стабилизации макроэкономической ситуации и сохранении веры участников экономической деятельности в перспективы развития.

2. Парламентский контроль за выбором приоритетов расходования средств государствами и международными организациями, такими как Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), особенно актуален в отношении справедливого распределения и правильности использования ресурсов. В соответствии с Соглашением о сотрудничестве между Советом Европы и ЕБРР, Парламентская ассамблея высоко ценит возможность выразить свое мнение относительно деятельности ЕБРР в условиях продолжающегося экономического кризиса.

3. В целях смягчения воздействия кризиса, ЕБРР, в соответствии со своим мандатом, активно откликнулся на потребности региона в финансовых ресурсах. В течение 2009 года инвестиции Банка оказались беспрецедентными по масштабам и направлялись в страны, наиболее пострадавшие от кризиса: две трети операций относились к категории «антикризисных мер» и предпринимались совместно с другими международными финансовыми институтами и правительствами стран региона. Коллективный подход к решению финансовых проблем позволил странам региона сохранить макроэкономическую стабильность и потенциал экономического роста. Однако главные проблемы, выявившиеся в ходе кризиса, еще ждут адекватных решений. Задачей и вызовом для международного сообщества является оздоровление существующей экономической модели в интересах устойчивости финансовой системы и стимулирования занятости.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 6 октября 2010 г. (33-е заседание) (см. док. 12349, доклад Комиссии по экономическим вопросам и развитию, докладчик: г-жа Нагдалян). Текст, принятый Ассамблеей 6 октября 2010 г. (33-е заседание).*

4. Ассамблея приветствует устойчивый рост объема финансовых операций ЕБРР в течение 2009 года – ассигнования выросли с 5,1 млрд. евро в 2008 году до 7,9 млрд. евро в 2009, а объем освоенных средств достиг рекордных 5,5 млрд. евро – даже при том, что чистые потери собственных ресурсов Банка в 2009 году достигли 746 млн. евро, после того, как в 2008 году его убытки составили 602 млн. евро. Ассамблея отмечает, что эти потери, случившиеся впервые со времени российского кризиса 1998 года, были в значительной степени неизбежными из-за снижения стоимости долевых активов, находящихся у Банка, а также увеличения объема средств, резервируемых на случай несвоевременного возврата кредитов. Ассамблея осведомлена о вероятности продолжения спроса на финансовые ресурсы ЕБРР в период 2010-2015 г.г. на том же высоком уровне, и полностью поддерживает решение санкционировать соответствующее временное увеличение собственного капитала Банка на 50% - с 20 млрд. евро до 30 млрд. евро.

5. В этой связи Ассамблея подчеркивает каталитический эффект деятельности Банка, предоставляющего кредиты для осуществления инвестиционных проектов на принципах софинансирования. Подобным образом Банк осуществляет мобилизацию средств, в несколько раз превышающих его собственные вложения, и совместно со своими партнерами достиг значительного мультипликационного эффекта своих операций. Такой эффект убедительно свидетельствует в пользу утверждения высоких стандартов корпоративной этики и концепции социальной ответственности бизнеса.

6. Ассамблея высоко оценивает вклад ЕБРР в учреждение Венской инициативы (более официально именуемой Координационной инициативой Европейского Банка), что не только укрепило доверие инвесторов к банковскому сектору государств Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европы в наиболее критический момент, но также помогло предотвратить системный банковский кризис в ряде стран региона. В начале 2009 года ЕБРР совместно с Международным валютным фондом и Европейским союзом организовал совещание иностранных банков, их филиалов, представителей правительств и регулирующих органов, чтобы еще раз подтвердить многосторонние обязательства в интересах региона и разработать план действий, базирующийся на прочной финансовой основе.

7. В 2009 году падение ВВП в странах Восточной Европы в среднем составило 6,1% (от 18% в Латвии и 8,7% в России до весьма скромного роста в Польше и Албании, соответственно в 1,6% и 2,2%) - больше, чем на любом другом развивающемся рынке. Распространение кризиса в странах-клиентах ЕБРР может быть связано со все еще сохраняющейся глобальной нестабильностью, несовершенством международных режимов регулирования финансовых рынков, а также ошибками финансовых организаций в правильности оценки сложных финансовых продуктов. Однако те страны региона, которые наиболее серьезно пострадали в ходе кризиса, в целом обладали изначально присущими им структурными слабостями, в том числе серьезной зависимостью от иностранного капитала, быстрым ростом долгов частного сектора и домохозяйств, образованием «пузырей» в сфере недвижимости и строительства, потребительским бумом, наличием бюджетного дефицита, изъянами в нормативном регулировании и в ряде случаев излишней зависимостью от денежных переводов трудовых мигрантов и спроса на внешних рынках.

8. Ассамблея озабочена тем, что ухудшение макроэкономической ситуации и применение антикризисных или стабилизационных мер привели к замедлению роста уровня жизни или даже его снижению в странах операций ЕБРР. Вследствие урезания заработной платы снизились доходы домохозяйств, увеличились масштабы бедности, выросла безработица, были сокращены социальные льготы. Обнадёживает тот факт, что до сих пор реакция населения была весьма умеренной, и что в регионе не наблюдалось серьезных нарушений внутренней политической стабильности. Более того, недавние потрясения в зоне евро не нанесли ущерба странам-клиентам ЕБРР, которые продолжают осторожно продвигаться по довольно неустойчивому пути восстановления экономики – к концу 2010 года прогнозируемый рост составит в среднем 3,7%.

9. Кроме того, даже когда в 2009 году правительства сфокусировали свои усилия на решении неотложных проблем, вызванных кризисом, и произошло неизбежное снижение темпов проведения структурных реформ, ни в одной из стран руководством не были предприняты политические шаги по сворачиванию реформ. Это служит признаком растущего политического консенсуса относительно конечной цели и необходимости проведения социально-экономических реформ в целях обеспечения стабильного процветания и получения долговременных выгод в условиях глобализации. Политический диалог и сотрудничество с международными организациями развития, такими как ЕБРР, остаются для этих стран чрезвычайно ценным инструментом для подбора надлежащих национальных моделей и решений по проведению реформ.

10. Ассамблея отмечает, что, несмотря на существенный рост объемов финансирования со стороны ЕБРР, число проектов, получивших поддержку в 2009 году, по сравнению с предыдущим годом выросло весьма незначительно (соответственно 311 и 302 проекта). Это связано с параллельным оказанием массивной поддержки ведущим банковским группам и промышленным предприятиям и столь необходимым усилением внимания к кредитованию реального сектора экономики, в частности путем широкого участия в содействии развитию торговли, энергетических и инфраструктурных проектах (в том числе в крупных проектах госсектора), более активной финансовой поддержкой микро-, малых и средних предприятий, обладающих высоким потенциалом создания рабочих мест. Ассамблея выражает озабоченность тем, что финансовая поддержка последних еще недостаточна, и в дальнейшем она должна быть увеличена.

11. Ассамблея приветствует начало реализации проектов ЕБРР в новой стране операций – Турции, а также возобновление деятельности Банка в странах Центральной Европы и государствах Балтии на фоне возникших у них потребностей и изменившихся обстоятельств. Ассамблея убеждена, что у ЕБРР есть все возможности для содействия дальнейшей экономической интеграции Европы, не в последнюю очередь за счет поддержки проектов в приоритетных сферах (в том числе в сфере энергобезопасности и энергоэффективности, эффективного управления в сфере защиты окружающей среды, а также развития малых и средних предприятий) под эгидой Восточного партнерства Европейского союза в поддержку Азербайджана, Армении, Белоруссии, Грузии, Молдавии и Украины и в более широком понимании - под эгидой Инвестиционного механизма соседства Европейского союза.

12. Ассамблея призывает ЕБРР:

12.1. использовать свою сеть организаций-партнеров для активизации обсуждения рекомендаций по осуществлению макроэкономической политики, а также долгосрочных последствий финансово-экономического кризиса с точки зрения стандартов надлежащего управления, включающего более эффективное регулирование и контроль за трансграничными кредитными операциями, а также дальнейшего институционального развития как частного, так и государственного секторов экономики;

12.2. оказывать помощь своим странам операций в проведении реформы пенсионной системы, особенно в создании и управлении частными пенсионными системами и фондами, а также участвовать в проведении институциональных реформ;

12.3. развивать контакты с Банком развития Совета Европы для выявления возможных сфер совместной деятельности;

12.4. сохранять увеличенные объемы кредитования в целях содействия процессам восстановления экономики в странах его операций и более тесно сотрудничать с региональными институтами развития;

12.5. совместно с другими международными финансовыми институтами способствовать инвестициям в компании с высоким качеством управления, столкнувшиеся с временными трудностями, помогать им в реструктуризации долговых обязательств и проведении структурных преобразований, используя программы технической помощи;

12.6. ужесточить контроль за непрямым кредитованием, в частности, за его финансовыми условиями и рисковыми премиями, взимаемыми посредниками с конечных заемщиков;

12.7. внести свой вклад в унификацию стандартов кредитования, в частности, в целях устранения административных препятствий в процессе кредитования;

12.8. распространить инвестиционные программы, осуществляемые в рамках Инициативы в области устойчивой энергетики, на новые сектора экономики, такие как строительство, транспорт и возобновляемые энергоресурсы, а также расширить линейку инструментов, управляющих потоками инвестиций;

12.9. увеличить предоставление кредитов странам, находящимся на начальном периоде перехода к рынку, и странам Юго-Восточной Европы – кандидатам на вступление в Европейский союз, исходя из анализа их среднесрочных нужд с учетом воздействия кризиса, а также сократить консультационные услуги в пользу увеличения более востребованных услуг по поддержке предпринимательства;

12.10. и далее отдавать приоритет финансированию проектов в области энергобезопасности и энергоэффективности, эффективного управления в сфере защиты окружающей среды, а также развития малых и средних предприятий;

12.11. оказывать более широкую помощь развитию местных рынков капитала и кредитованию в национальной валюте стран-клиентов в целях снижения зависимости этих стран от займов в иностранной валюте и внешнего финансирования;

12.12. оказывать помощь в разработке механизмов контроля рисков при выдаче кредитов в национальной валюте для того, чтобы снизить зависимость от займов с высокой долей внешнего финансирования через хедж-фонды;

12.13. и далее обеспечивать женщинам-предпринимателям возможность получать консультации по вопросам финансов и бизнеса, в особенности через институты микрофинансирования.

13. Ассамблея также привлекает внимание государств-членов Совета Европы к широкомасштабным политическим выводам, проистекающим из кризиса. Ассамблея убеждена, что финансовые учреждения являются неотъемлемой составляющей рыночной экономики и что они обязаны обслуживать - в первую очередь и преимущественно – потребности производственного сектора. Это требует укрепления режимов регулирования и механизмов контроля для обеспечения надежной практики кредитования и инвестирования, адекватной капитализации и страхования депозитов, а также современной и эффективной нормативной базы.

14. Ассамблея призывает органы исполнительной и законодательной власти государств-членов Совета Европы проводить разумную макроэкономическую политику, более внимательно учитывая циклическую природу экономического развития, усилить соблюдение налогового законодательства и финансовой дисциплины, активизировать борьбу с коррупцией, стимулировать оздоровление делового климата, способствовать росту производительности труда и уделять должное внимание будущим обязательствам в области охраны здоровья и пенсионного обеспечения стареющего населения. В этой связи Ассамблея обращается к вышеупомянутым органам власти с просьбой оказать должную поддержку Программе нового роста ЕБРР, которая должна помочь странам преодолеть экономическую слабость и нестабильность, повысить их конкурентоспособность и достичь устойчивого экологически-ориентированного роста.





Предварительное издание

## **Недавнее усиление риторики по проблемам преступности: к вопросу о цыганах**

Резолюция 1760 (2010)<sup>1</sup>

1. Парламентская ассамблея возмущена тем, что буквально через несколько недель после принятия ею резолюции 1740 (2010) «О положении цыган в Европе» с призывом к государствам-членам улучшить положение цыган и обеспечивать полное соблюдение их основных прав, политики в ряде государств-членов Совета Европы прибегают к антицыганской риторике, приравнивая цыган к преступникам и контрабандистам. Это привело к ужесточению норм охраны общественного порядка и к принятию мер по отношению к самим цыганам, в том числе к сносу их стоянок и депортации нескольких партий цыган в страны происхождения.

2. Ассамблея разделяет озабоченность, высказанную по этому поводу ее председателем, Комиссаром Совета Европы по правам человека и Европейской комиссией против расизма и нетерпимости (ЕКРН), ООН, Европейским союзом и другими международными организациями, а также правозащитниками и СМИ. Она отмечает в этой связи, что в настоящее время Европейская комиссия оценивает соблюдение законодательных норм Европейского союза несколькими государствами-членами ЕС.

3. Со своей стороны Ассамблея особенно обеспокоена тем, что по мере того, как в политической дискуссии все более заметное место занимают вопросы общественного порядка, в частности, под воздействием экономического кризиса, роста безработицы и преступности, риторика на тему охраны общественного порядка все чаще используется в сочетании с высказываниями дискриминационного толка, когда преступность связывается с определенными этническими сообществами, в том числе с мигрантами, которые выставляются в роли козлов отпущения, как это недавно произошло с цыганами.

4. Ассамблея констатирует, что европейские страны, где созданы лучшие условия жизни и выделяется больше средств на систему социальной защиты, привлекательны

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 7 октября 2010 г. (34-е заседание) (см. док. 12386, доклад Комиссии по политическим вопросам, докладчик: г-жа Брассер, док. 12390, заключение Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Наштазе, и док. 12392, заключение Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-н Гринвэй). Текст, принятый Ассамблеей 7 октября 2010 г. (34-е заседание).*

для мигрантов из стран с менее благополучной ситуацией, что иногда создает нагрузку на социальные службы соответствующих государств.

5. Ассамблея отмечает, что ни одно сообщество людей не должно подвергаться коллективному наказанию; ему необходимо помогать, не замалчивая проблемы, потому что это будет играть на руку экстремистам. Поэтому глубинные причины маргинализации цыган требуют анализа.

6. Ассамблея отмечает, что финансирование на поддержку цыган, поступающее по линии ЕС, используется неоптимально и должно использоваться более эффективно, а если это окажется невозможно, его следует передать в принимающие страны.

7. При том, что основные политические партии не смогли предугадать повышения актуальности проблем общественного порядка и безопасности людей и предложить пути их решения, экстремистские, популистские партии пытаются спекулировать на озабоченности общества своей безопасностью, просто ставя знак равенства между иммиграцией и преступностью.

8. Ассамблея особенно обеспокоена возникновением в Европе двойкой тенденции: с одной стороны, все больше представителей правоэкстремистских партий избираются в национальные парламенты, а с другой – основные политические партии, пытаясь сохранить голоса своих избирателей, не дать им перейти в лагерь крайне-правых партий, сохранить народную поддержку, принимают на вооружение некоторые радикальные, ксенофобские, дискриминационные аргументы из арсенала экстремистских партий.

9. Хотя Ассамблея признает, что, столкнувшись с резким ростом преступности, власти многих государств-членов Совета Европы вынуждены укреплять политику, направленную на охрану общественного порядка и безопасности всех людей, живущих на их территории, она подчеркивает, что в политической риторике необходимо проводить четкое различие между лицами, совершившими преступления, и целыми группами людей, такими как цыгане или любое иное меньшинство или сообщество мигрантов.

10. Ассамблея строго осуждает как проявление расизма и ксенофобии, неприемлемое в демократическом обществе, использование аргументов, стигматизирующих цыган или любое иное меньшинство или сообщество мигрантов. Ассамблея придает огромное значение свободе выражения мнений, в том числе в политической дискуссии по вопросу об иммиграции. Тем не менее, все формы расовой или этнической дискриминации неприемлемы. Как указал Европейский суд по правам человека, в соответствии с пунктом 2 статьи 10 Европейской конвенции о правах человека свобода выражения мнений может на законных основаниях ограничиваться в тех случаях, когда определенные высказывания могут спровоцировать чувство отторжения или враждебности к тому или иному сообществу.

11. Политики несут особую ответственность за исключение из политической дискуссии негативных стереотипов или стигматизации любых меньшинств или сообществ мигрантов. Они должны утверждать идеалы борьбы с дискриминацией, терпимости и уважения людей различного происхождения.

12. Исходя из вышеизложенного, Ассамблея подтверждает стандарты и политические рекомендации Совета Европы, касающиеся политической риторики, которые изложены, в частности, в прецедентных решениях Европейского суда по правам человека, рекомендации Комитета министров R (97) 20 о пропаганде ненависти, общеполитических рекомендациях ЕКРП и в ее декларации 2005 года об использовании элементов расизма, антисемитизма и ксенофобии в политической дискуссии, рекомендациях Комиссара по правам человека, а также документов Венецианской комиссии по этой тематике и ее резолюции 1345 (2003) «О проявлениях расизма, ксенофобии и нетерпимости в политической риторике» и резолюции 1754 (2010) «Борьба с экстремизмом: достижения, недостатки и неудачи», и призывает:

12.1. государства-члены Совета Европы:

12.1.1. подписать и ратифицировать или иным образом поддержать, если ими этого еще не сделано, а также эффективно реализовывать в своем национальном законодательстве и практике правовые документы и стандарты Совета Европы, руководящие указания и меры политики, направленные на запрещение и предупреждение пропаганды ненависти и дискриминации, включая Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств и Европейскую хартию региональных языков или языков меньшинств;

12.1.2. обеспечивать действие национального законодательства о пресечении пропаганды ненависти и дискриминации;

12.1.3. обеспечивать полное соблюдение правозащитных стандартов и принципов демократии и верховенства права при выработке и проведении мер политики, направленных на защиту общественного порядка и личной безопасности всех людей, живущих на их территории, включая принципы недопущения дискриминации и соразмерности;

12.2. органы государственной власти и государственные структуры на национальном, региональном и местном уровнях, а также должностных лиц:

12.2.1. воздерживаться от заявлений, особенно в СМИ, которые могут быть истолкованы как пропаганда ненависти или как высказывания, способные привести к легитимации, распространению или разжиганию расовой ненависти, ксенофобии или иных форм дискриминации или ненависти, основанных на нетерпимости;

12.2.2. публично осуждать и отвергать такие высказывания, когда они допускаются;

12.2.3. что касается выдворения, исходить из ограничительного толкования основания «нарушение общественного порядка», часто используемого властями при вынесении постановлений о выдворении, согласно соответствующим прецедентным решениям Европейского суда по правам человека.

13. Ассамблея подтверждает важность Хартии европейских политических партий за безрасовое общество, подписанную ее председателем и председателем Европейского парламента в 2003 году, и призывает политические партии, политические силы и политических и общественных деятелей в государствах-членах, международные объединения политических партий и своих собственных членов, взять на себя обязательства:

13.1. соблюдать и настойчиво реализовывать и пропагандировать принципы, изложенные в Хартии;

13.2. активно противодействовать попыткам стигматизации и разжигания чувства враждебности по отношению к отдельным лицам или группам лиц по признаку расы, национальности, гражданства, религиозных верований или социального происхождения;

13.3. пресекать действия или высказывания, способные усилить чувство страха или напряженности в отношениях между группами населения, различающимися по своему расовому, этническому, национальному, религиозному или социальному составу;

13.4. ответственно и честно обсуждать чувствительные темы, касающиеся таких групп населения;

13.5. воздерживаться от использования расистских, ксенофобских, агрессивно-националистических, этноцентричных или иных дискриминационных аргументов или от осуществления таких политических программ, а также решительно подавлять любые расистские настроения и действия в своих собственных рядах.

14. Будучи убеждена в особой ответственности СМИ, Ассамблея призывает их:

14.1. воздерживаться от распространения высказываний, способных разжигать неприязнь к людям, относящимся к этническим, национальным, культурным, языковым или религиозным сообществам или меньшинствам, или к числу мигрантов, беженцев, лиц в поисках убежища, или к числу лиц иммигрантского происхождения;

14.2. при освещении социальных проблем или проблем преступности не указывать избирательно на этническую или национальную принадлежность фигурантов или их принадлежность к религиозным, культурным или языковым меньшинствам;

14.3. воздерживаться от разжигания напряженности между местными цыганами и кочевыми сообществами и цыганами-мигрантами.

15. Подтверждая резолюцию 1740 (2010) и рекомендацию 1924 (2010) о положении цыган в Европе и о связанной с этим деятельности Совета Европы, принятые в июне 2010 года, Ассамблея:

15.1. приветствует и поддерживает инициативу генерального секретаря Совета Европы по созыву встречи высокого уровня для согласования мер по улучшению

положения цыган по всей Европе в качестве отправной точки для совместных усилий европейских структур и государств-членов по решению данного вопроса в долгосрочном и конструктивном ключе;

15.2. выражает готовность содействовать успеху этой встречи высокого уровня, опираясь на свой собственный опыт решения вопросов, касающихся положения цыган, и в плане обеспечения выполнения принятых решений;

15.3. что касается выдворения, призывает государства-члены в полной мере выполнять свои обязательства – в том числе в вопросах процедуры – согласно Европейской конвенции о правах человека и прецедентным решениям Суда, воздерживаться от актов коллективного выдворения в завуалированной форме и в соответствии с рекомендациями Комиссара Совета Европы по правам человека воздерживаться от возвращения цыган в Косово до тех пор, пока не будет установлено, что они могут быть возвращены туда с полным учетом безопасности и будущих условий жизни возвращающихся;

15.4. предлагает государствам-членам шире использовать возможности Европейского социального фонда для интеграции цыган, а также проектными кредитами по линии Банка развития Совета Европы, который уже помогал решению вопросов финансирования проектов, направленных на интеграцию цыган-мигрантов в государствах-членах и в других государствах с большим цыганским населением;

15.5. предлагает генеральному секретарю Совета Европы при ближайшей возможности проинформировать Ассамблею об итогах встречи высокого уровня;

15.6. постановляет продолжать тщательно следить за положением цыган в Европе, в том числе в свете итогов встречи высокого уровня, и в этой связи принять к рассмотрению вопрос о перемещении и миграции цыган по Европе, а также о политике и практике возвращения цыган.





Предварительное издание

## **Обеспечение права на образование для больных детей и инвалидов**

Резолюция 1761 (2010)<sup>1</sup>

1. Парламентская ассамблея подтверждает, что право на образование является всеобщим и должно распространяться на всех детей и молодежь с ограниченными возможностями здоровья. Это право закреплено в ряде конвенций, а также в ряде важных, принятых на международном уровне деклараций, таких как Всемирная декларация за образование для всех (1990 г.), Заявление и Платформа действий, принятые ЮНЕСКО в Саламанке в 1994 г., Дакарская платформа действий (2000 г.) и Конвенция ООН о правах инвалидов (2006 г.). Это право также закреплено в соответствующих документах Совета Европы, таких как Европейская конвенция о правах человека (СЕД № 5), пересмотренная Европейская социальная хартия (СЕД № 163) и План действий Совета Европы по защите прав инвалидов на 2006-2015 годы.

2. В каждом из этих документов четко указывается, что все дети и взрослые с ограниченными возможностями (и их семьи):

2.1. имеют такое же, как и все остальные, право на качественное и надлежащее образование, с тем чтобы максимально использовать свой потенциал и вносить свой вклад в жизнь общества, которое должно считать их своей частью;

2.2. имеют право на выбор и получение образования в инклюзивной среде;

2.3. имеют право на целевое получение ресурсов и экспертного содействия для удовлетворения своих образовательных, медицинских и гражданских потребностей;

2.4. имеют право на пользование услугами, неизменно оказываемыми в их интересах.

3. Ассамблея убеждена в том, что инклюзивное образование гарантирует право на образование для всех детей независимо от их физического, умственного, эмоционального, культурного и прочего состояния. Кроме того, многообразие детей и

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 7 октября 2010 г. (35-е заседание) (см. док. 12262, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-н Айва). Текст, принятый Ассамблеей 7 октября 2010 г. (35-е заседание).*

См. также рекомендацию 1938 (2010).

молодежи, обучаемых в одних учебных заведениях, создает обстановку большей терпимости и способствует более полному приятию обществом «различий» между людьми. Инклюзивное образование строится усилиями всех членов общества, и его следует рассматривать как важный шаг на пути создания полноценного общества для всех. Этот результат достигается только через партнерство, развитие прямых связей и процесс взаимного познания для всех участников этого процесса.

4. Поэтому Ассамблея полагает, что в будущем социальные учреждения общего профиля – ясли и детские сады, дошкольные учреждения, школы, культовые учреждения, места проведения досуга – должны будут открывать свои двери и для детей с ограниченными возможностями здоровья, а также принимать необходимые меры поддержки для того, чтобы те могли принимать полноценное участие в их деятельности.

5. Дети-инвалиды по возможности должны получать образование - во всех звеньях образовательной системы – в учебных заведениях, куда ходят и другие дети, и получать необходимую поддержку в том, чтобы адаптироваться в обычной системе общего или профессионального образования. В тех случаях, когда их необходимо или целесообразно помещать в специализированные учреждения или отделения, такие специализированные учреждения или отделения должны быть прикреплены к обычным учебным заведениям и функционировать в качестве ресурсных центров на местном уровне.

6. Процесс продвижения к инклюзивному образованию должен проходить с участием государственных руководящих органов, педагогов, детей, членов семей, представителей общественности и общества в целом. Особенно активную роль в жизни детей-инвалидов в школе и вне ее должны играть родители (или лица, их заменяющие) и педагоги.

7. Для того, чтобы система инклюзивного образования работала, специалисты учебных, медицинских и социальных учреждений общего профиля должны получать дополнительную специализированную подготовку и содействие со стороны местных центров передового опыта для того, чтобы они могли работать с детьми с ограниченными возможностями здоровья, особенно в том что касается учета индивидуальных потребностей детей-инвалидов.

8. В этих учреждениях должен быть предусмотрен набор мер индивидуальной поддержки, которые давали бы детям-инвалидам возможность стремиться к такой же жизни и таким же достижениям, что и их сверстники. Они имеют право на все большую независимость, самостоятельность и соответствующее их возрасту имущество, на использование вспомогательных технических средств, особенно в части обеспечения их передвижения и общения в соответствии со своими специфическими потребностями.

9. Исходя из того, что смысл инклюзивного образования состоит в улучшении условий получения образования и открытия возможностей для всех детей, и сознавая, что каждый ребенок уникален и имеет право на достижение успеха в учебе, Ассамблея призывает государства-члены:

9.1. согласиться с тем, что правом на получение образование обладают все, и активизировать деятельность в сфере образования для детей с ограниченными возможностями здоровья с тем, чтобы программы для инвалидов подкреплялись

достаточными ресурсами и чтобы дети с ограниченными физическими и(или) умственными возможностями могли быть такими же полноправными гражданами, как и остальные, получая при этом индивидуализированную, отвечающую их специфическим потребностям помощь;

9.2. разработать политику и правовую базу для развития инклюзивного образования, уделяя при этом особое внимание необходимости установления активных межведомственных и междисциплинарных связей с участием всех заинтересованных сторон, включая тех, кто входит в непосредственное окружение ребенка;

9.3. в вопросах управления образованием отдавать предпочтение практике инклюзивного образования и соответствующим образом строить работу по созданию или реорганизации системы и учреждений образования. При этом государства-члены должны учитывать, что переход к инклюзивному образованию требует не только технических или организационных нововведений, основанных на новых подходах к подготовке педагогических кадров, методике, программам и системе оценки, но и утверждения новых принципов, в том числе в общественном восприятии, мировоззрении и ценностях;

9.4. бороться за устранение существующих физических и мировоззренческих барьеров, не допускать возникновения новых препятствий, которые могут существовать в контексте школы;

9.5. обеспечивать равные возможности для получения образования во всех звеньях для детей-инвалидов независимо от характера и тяжести их инвалидности, уделяя при этом особое внимание образовательным потребностям детей, содержащихся в специальных интернатах и особенно в условиях медицинских стационаров;

9.6. разработать план действий по реформированию нынешней системы образования, предусматривающий выделение средств на проведение реорганизационных мероприятий, и разработать требования, методики и механизмы финансирования системы инклюзивного образования;

9.7. принимать все меры к тому, чтобы все учебные программы и пособия в общеобразовательной системе могли использоваться детьми-инвалидами;

9.8. реформировать систему подготовки педагогического состава с тем, чтобы будущие учителя и работники школы соответствовали требованиям, предъявляемым к системе инклюзивного образования, создать научный потенциал и привлечь ресурсы, необходимые для практической реализации принципов инклюзивного образования;

9.9. содействовать преобразованию нынешних инклюзивных школ в ресурсные центры и помогать их сотрудникам в их новой задаче по методическому обеспечению работы инклюзивных школ в части разработки учебных программ, рассчитанных на детей с особыми нуждами;

9.10. развивать обмен передовым опытом и эффективными решениями в сфере инклюзивного образования на европейском уровне, ориентируясь на результаты работы «пилотных» школ и классов, в том числе с помощью таких лечебных методов, как музыкальная терапия;

- 9.11. обеспечивать сбор и актуализацию статистической информации о детях-инвалидах с разбивкой по признаку пола, возраста и степени инвалидности (для тех, кто обучается как в школах общего профиля, так и вне их);
- 9.12. принимать меры по преобразованию специализированных школ и интернатов, где дети-инвалиды учатся отдельно от остальных, в учреждения с инклюзивной средой или в общедоступные ресурсные центры по проблемам инвалидов;
- 9.13. принимать все меры к тому, чтобы работа по раннему выявлению и лечению инвалидности велась с широким контингентом детей-инвалидов и чтобы родители, лица, их заменяющие, другие заинтересованные лица, а также сами дети были лучше информированы о ней и ее значении;
- 9.14. пропагандировать положительное отношение к интеграции инвалидов во всех звеньях образования и вместе с НПО и вузами работать над изменением общественного восприятия и ожиданий, связанных с правами детей-инвалидов на образование, и повышением внимания к этой проблеме в различных общественных кругах.
10. Ассамблея приветствует работу, проводимую Комиссаром Совета Европы по правам человека в сфере защиты прав больных людей и инвалидов, и призывает его уделять особое внимание практическим вопросам обеспечения этих прав, в частности, в отношении детей в школьной среде.



Предварительное издание

## **Дети, оставшиеся без попечения родителей: необходимы срочные меры**

Резолюция 1762 (2010)<sup>1</sup>

1. В момент, когда мир отмечает двадцатилетний юбилей Конвенции ООН о правах ребенка, принятой в ноябре 1989 года, Парламентская ассамблея призывает государства-члены снова обратить внимание на положение детей, лишенных родительского попечения, и обеспечивать лучшую координацию и усиление соответствующих мер политики на европейском и национальном уровне и руководствоваться в качестве основного принципа высшими интересами ребенка.
2. В нормальных условиях наилучшим местом для ребенка является его родная семья. Поэтому государственная политика, проводимая во имя благополучия ребенка, должна быть направлена прежде всего на сохранение ребенка в его родной семье. Только тогда, когда в силу обстоятельств такая устойчивая ситуация невозможна, следует обращаться к иным формам попечения над детьми в соответствии с изложенными ниже положениями.
3. Что касается тяжелой участи детей, оставшихся без попечения родителей, Ассамблея, в частности, приветствует недавно – в ноябре 2009 года – принятые ООН Руководящие указания по альтернативному уходу за детьми, где подчеркивается необходимость того, чтобы у детей был постоянный дом. В Руководящих указаниях практика помещения детей в интернатные учреждения также ограничивается теми случаями, когда это необходимо и целесообразно с учетом положения конкретного ребенка; альтернативные формы попечения о маленьких детях рекомендуется реализовывать на базе семьи.
4. На уровне Совета Европы Парламентская ассамблея приветствует последовательную приверженность государств-членов защите прав детей, в частности, через программу «Строим Европу для детей и вместе с детьми», его Стратегию на 2009-2011 годы, а также конкретные текущие мероприятия по вопросам учета детской специфики в работе социальных служб, здравоохранения и правосудия. Она также приветствует прагматический подход, проявляющийся в ряде совместных страновых программ взаимодействия с Европейской комиссией, и считает, что их необходимо

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 7 октября 2010 г. (35-е заседание) (см. док. 12345, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-н Омтзигт). Текст, принятый Ассамблеей 7 октября 2010 г. (35-е заседание).*  
См. также рекомендацию 1939 (2010).

продолжать, а опыт их реализации распространять по возможности на другие направления.

5. Ассамблея полагает, что несмотря на масштабные усилия на национальном и европейском уровне, направленные на улучшение положения детей, оставшихся без родительского попечения, этот вопрос в самых разных его проявлениях снова требует к себе самого пристального внимания, и особенно это касается двух проблем: во-первых, появления «новых рисков», с которыми дети все чаще сталкиваются в условиях глобализации и экономического кризиса, в том числе торговли детьми, оставления детей родителями-мигрантами, беспризорности, а во-вторых – отсутствия последовательности в продолжении и укреплении процесса деинституционализации сферы попечения о детях.

6. Исходя из вышеизложенного Ассамблея призывает государства-члены:

6.1. применять и поддерживать комплексный, конструктивный и новаторский подход на национальном и европейском уровне, основанный на тщательном анализе всех возможных ситуаций оставления детей без попечения взрослых с учетом фактора глобализации;

6.2. развивать высокоэффективные альтернативные формы устройства детей на основе дифференцированных подходов в формате, максимально приближенном к семейному как наиболее благоприятному для развития личности ребенка, например, помещение детей в приемные семьи;

6.3. решать проблему детей, оставшихся без попечения родителей, на всех возможных уровнях путем:

6.3.1. выполнения новых международных стандартов, таких, как недавно принятые Руководящие указания ООН по альтернативному уходу за детьми, посредством разработки национальных планов действий;

6.3.2. продолжения выполнения действующих европейских стандартов, в частности, рекомендации Комитета министров Rec(2005)5 о правах детей, проживающих в учреждениях интернатного типа, посредством принятия соответствующих мер на национальном уровне;

6.3.3. создания основ для разработки государственной политики по защите детей, оставшихся без попечения родителей, посредством систематического сбора данных на национальном уровне;

6.3.4. проведения эффективной, надлежащей и новаторской политики на национальном уровне с использованием передового опыта других стран, регулярным анализом достигнутого и представлением соответствующей отчетности;

6.3.5. активного содействия разработке новых стандартов на европейском уровне там, где это необходимо.

7. Что касается двух указанных главных проблем, а именно «новых рисков», которым подвергаются дети, и процесса дальнейшей деинституционализации сферы защиты детей, особенно в части реализации единых стандартов в политике на национальном уровне, Ассамблея призывает государства-члены:

7.1. уделять надлежащее значение явлениям, рост которых отмечается в последнее время, таким как торговля детьми, оставление детей родителями-мигрантами и беспризорность, для чего на национальном уровне проводить исследование проблем, наиболее насущных для каждого государства-члена;

7.2. содействовать согласованным первичным и последующим мерам на европейском уровне, направленным на разрешение различных ситуаций, опасных для детей, принимая активное участие в соответствующих совещательных механизмах на европейском и международном уровне (Совет Европы, органы ООН, ЕС, НПО), в том числе для определения потребностей в совместных действиях с участием нескольких государств-членов, или участвуя в совместных программах, организуемых этими органами для разрешения ситуаций в отдельных странах;

7.3. в рамках национальных планов действий по осуществлению Руководящих указаний ООН по альтернативному уходу за детьми придерживаться системных и новаторских подходов к деинституционализации на основе широкой трактовки этого понятия посредством:

7.3.1. учета различных аспектов данного понятия в работе по деинституционализации на национальном уровне:

7.3.1.1. в рамках профилактических мероприятий;

7.3.1.2. в качестве одного из средств перестройки системы интернатного содержания детей;

7.3.1.3. в качестве одного из способов перехода от содержания детей в учреждениях интернатного типа к более подходящим для них формам устройства;

7.3.2. опираться на недавно проведенную весьма существенную работу по планированию и регулированию процессов деинституционализации на национальном уровне, и, в частности, подходы, изложенные в сборнике рекомендаций «Деинституционализация и перестройка системы защиты детей», изданном в феврале 2010 года Европейской комиссией под эгидой программы «Daphne»;

7.3.3. проводить на национальном уровне исследования состояния процесса деинституционализации системы защиты детей в последние годы, вносить постоянные корректировки в будущие меры политики и оценивать их последствия, а также активно участвовать в обмене информацией и будущей нормоустанавливающей работе на уровне Совета Европы;

7.3.4. разрабатывать на национальном уровне эффективные способы сохранения детей в их кровной семье путем повышения способности семьи заботиться о детях, защищать их и открывать перед ними жизненные перспективы, обеспечивая надлежащую подготовку работникам служб социальной защиты и расширяя участие детей и членов их семей в принятии решений, затрагивающих их интересы;

7.3.5. в разработке политики на национальном уровне стремиться к перестройке системы интернатного содержания детей и ориентироваться на малые, семейные формы устройства, более благоприятные для развития ребенка, нежели чем крупные институциональные учреждения;

7.3.6. в политике на национальном уровне делать упор на укрепление альтернативных форм устройства детей, таких как приемные семьи, которые считаются более благоприятными для развития ребенка.

8. Ассамблея также призывает национальные парламенты:

8.1. обращать внимание общества в своих странах на различные опасности, связанные с нахождением детей вне родительского попечения, а также на перечисленные выше основные политические проблемы, побуждать исполнительную власть к принятию мер в этой сфере;

8.2. выдвигать на национальном уровне предложения, касающихся неблагоприятного положения некоторых категорий детей, разработать национальные планы действий по реализации Руководящих указаний ООН по альтернативному уходу за детьми, с тем чтобы положить начало системным мерам по деинституционализации на национальном уровне.



Предварительное издание

## **Право на отказ по соображениям совести в рамках предоставления законной медицинской помощи**

Резолюция 1763 (2010)<sup>1</sup>

1. Ни одно лицо, больница или учреждение не может быть принуждено, привлечено к ответственности или подвергнуто дискриминации в какой-либо форме за отказ по каким-либо соображениям от совершения, размещения, оказания помощи в совершении или направлении на аборт, искусственный выкидыш, эвтаназию или любое другое вмешательство, которое может привести к умерщвлению плода или эмбриона человека.

2. Ассамблея подчеркивает необходимость подтвердить право на отказ по соображениям совести наряду с обязанностью государства обеспечивать получение пациентами предусмотренной законом и своевременной медицинской помощи. Ассамблея обеспокоена тем, что из-за неурегулированности вопроса о праве на отказ по соображениям совести могут чаще всего страдать женщины, особенно имеющие низкие доходы или проживающие в сельской местности.

3. В большинстве государств-членов Совета Европы практика отказа по соображениям совести должным образом регламентирована. Существует всеобъемлющая и четкая законодательная и нормативная база, регулирующая практику отказа по соображениям совести поставщиков медицинских услуг, которая обеспечивает уважение, защиту и соблюдение интересов и прав лиц, обращающихся за медицинской помощью в установленном законом порядке.

4. В связи с обязательствами государств-членов по обеспечению доступа к медицинскому обслуживанию в установленном законом порядке и защите права на охрану здоровья, а также обязательствами по соблюдению свободы мысли, совести и религии поставщиков медицинских услуг, Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы разработать всеобъемлющие и четкие нормативные положения, определяющие и регулирующие право на отказ по соображениям совести в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи, которые:

4.1. гарантировали бы право на отказ по соображениям совести в отношении соответствующих процедур;

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 7 октября 2010 г. (35-е заседание) (см. док. 12347, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-жа Маккаферти, и док. 12389, заключение Комиссии по равенству возможностей жени и мужчин, докладчик: г-жа Цирицене). Текст, принятый Ассамблеей 7 октября 2010 г. (35-е заседание).*

4.2. обеспечивали бы своевременное информирование пациентов о любом отказе в совершении процедуры и их направление к другим поставщикам медицинских услуг;

4.3. обеспечивали бы получение пациентами должной лечебной помощи, в частности, в экстренных случаях.



Предварительное издание

## **Национальные процедуры отбора кандидатов в члены Европейского суда по правам человека**

Резолюция 1764 (2010)<sup>1</sup>

1. В соответствии со статьей 22 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5) – (Конвенции) - в компетенцию Парламентской ассамблеи входит избрание судей высочайшей квалификации в члены Европейского суда по правам человека (Суда) из числа трех кандидатов, выдвинутых государствами-участниками. Таким образом обеспечивается демократический, легитимный характер выборов Ассамблеей членов Суда.
2. Это подразумевает, что государства-участники Конвенции представляют Ассамблее список из трех юристов, обладающих необходимой квалификацией, опытом и авторитетом в соответствии с требованиями пункта 1 статьи 21 Конвенции («Судьи должны обладать самыми высокими моральными качествами и удовлетворять требованиям, предъявляемым при назначении на высокие судебные должности, или быть правоведами с общепризнанным авторитетом») с тем, чтобы государства-члены и, в частности, их высшие судебные органы полностью признавали авторитет Суда.
3. Следовательно, для того, чтобы быть в состоянии выбирать из кандидатур, обладающих необходимым положением и авторитетом, Ассамблея напоминает о необходимости установления на национальном уровне строгих, последовательных, справедливых и прозрачных процедур отбора, как это указано в резолюции 1646 (2009) «Выдвижение кандидатов и избрание судей Европейского суда по правам человека».
4. Исходя из вышеизложенного, и в свете того, что «авторитет Суда зависит от авторитета судей, а также от качества и последовательности прецедентной практики Суда» (пункт 7 резолюции Ассамблеи 1726 (2010) «Эффективность реализации Европейской конвенции о правах человека: Интерлакенский процесс»), Ассамблея в полной мере поддерживает все усилия государств-участников по повышению качества направляемых ей кандидатур, в частности, за счет совершенствования, там, где это необходимо, национальных процедур отбора. В этом контексте приветствуется недавняя инициатива председателя Суда по учреждению группы экспертов, которая консультировала бы правительства перед направлением списков кандидатов в Ассамблею.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 8 октября 2010 г. (36-е заседание) (см. док. 12391, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-жа Вольвенд). Текст, принятый Ассамблеей 8 октября 2010 г. (36-е заседание).*





Предварительное издание

## **Ходатайства о предоставлении убежища в связи с преследованиями по гендерному признаку**

Резолюция 1765 (2010)<sup>1</sup>

1. 52 процента всех беженцев в Европе – это представительницы женского пола. Многие женщины и девушки подают ходатайство о предоставлении убежища в связи с преследованиями, обусловленными их принадлежностью к женскому полу. Эти люди заслуживают того, чтобы с ними обращались, принимая во внимание их конкретные нужды и любые гендерно-обусловленные преследования или акты насилия, с которыми они, возможно, столкнулись.

2. Преследования по гендерному признаку, когда жертвы подвергаются преследованиям, потому что они женщины, и гендерно-обусловленное насилие (например, изнасилование) могут служить основанием для обращения за международной защитой. Согласно данным НПО и международных организаций, при рассмотрении ходатайств о предоставлении убежища государства не всегда принимают во внимание гендерное измерение. Преследования, жертвами которых становятся женщины и девушки, часто отличаются от тех, которым подвергаются мужчины, однако в системе предоставления убежища по-прежнему предпочитают смотреть на этот вопрос через призму опыта мужчин.

3. Лица женского пола могут сталкиваться с причинением им различных видов вреда, преследованиями по гендерному признаку, и гендерно-обусловленным насилием. Это могут быть сексуальная эксплуатация, принудительные браки, «преступления во имя чести», принудительные аборт, принудительная беременность или принудительная стерилизация. В ходе вооруженных конфликтов женщины и девушки могут пострадать от физического, сексуального и психологического насилия, в том числе изнасилований. Другие виды вреда, причиняемого в особенности женщинам и девушкам, - это увечья женских половых органов и торговля людьми. Они также могут стать жертвами так называемых «преступлений во имя чести». Виновниками гендерно-обусловленного насилия (или вреда) могут быть как негосударственные, так и государственные субъекты.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 8 октября 2010 г. (36-е заседание) (см. док. 12350, доклад Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-н Жерновский, и док. 12359, заключение Комиссии по равенству возможностей женщин и мужчин, докладчик: г-жа Хэгг). Текст, принятый Ассамблеей 8 октября 2010 г. (36-е заседание).*

См. также рекомендация 1940 (2010).

4. Лица из числа гомосексуалистов, лесбиянок, бисексуалов и транссексуалов также сталкиваются со специфичными видами преследований по гендерному признаку и гендерно-обусловленного насилия. Часто им приходится скрывать свою сексуальную ориентацию, иначе им угрожают преследования, а в крайних случаях побои или даже смерть.

5. Парламентская ассамблея уже поднимала проблему гендерно-обусловленного насилия, в частности, в своих резолюциях 1635 (2008) «Борьба с насилием в отношении женщин: к принятию конвенции Совета Европы» и 1662 (2009) «Борьба с нарушениями прав человека по гендерному признаку, включая похищения женщин и девушек». Хотя многие государства-члены усилили свою работу по включению гендерного подхода в процесс принятия государственных решений, выработки мер политики и их реализации, этот подход не всегда учитывается в процессе предоставления убежища.

6. В дополнение к проблеме недостаточного учета гендерной специфики при определении статуса беженца сама процедура подачи ходатайств в государствах-членах такова, что женщины часто испытывают трудности при изложении в деталях всего того, что с ними произошло. Перед лицом мужчины, проводящего собеседование, или переводчика, женщинам может быть трудно говорить свободно и подробно представить полную картину насилия, – гендерно-обусловленного или нет - жертвой которого они стали. Более того, должностные лица, участвующие в процедуре определения статуса беженца, часто не имеют надлежащей подготовки по гендерным вопросам и в силу этого бывают не в состоянии задать нужные вопросы или должным образом проанализировать представленные им доказательства. Использование информации о стране происхождения, в которой не освещаются гендерные вопросы или где им уделяется мало значения, может усугублять проблему. Кроме того, социальное положение женщины в поиске убежища может также осложнять ее положение, как в ходе содержания под стражей, так и в обществе принимающей страны, где она по-прежнему может сталкиваться с различными проявлениями дискриминации или даже насилия.

7. Ассамблея напоминает о своих рекомендациях, изложенных в резолюции 1695 (2009) «Обоснованность и последовательность решений о предоставлении убежища, принимаемых в государствах-членах Совета Европы». Она также ссылается на свою резолюцию 1662 (2009) и подчеркивает актуальность этих документов в контексте постановки вопросов гендерно-обусловленного насилия и гендерно-обусловленных преследований при рассмотрении ходатайств о предоставлении убежища.

8. В государствах-членах Совета Европы женщины и девушки в поисках убежища имеют право на то, чтобы их ходатайства о защите рассматривались в системе предоставления убежища, которая обладает необходимой информацией и способна распознавать на всех этапах своей нормативной и практической деятельности различные виды преследований и нарушений прав человека, с которыми сталкиваются женщины по причине своей половой принадлежности. В этой связи Ассамблея призывает государства-члены:

8.1. обеспечивать, чтобы в процессе определения статуса беженца гендерно-обусловленное насилие всегда учитывалось в составе пяти признаков преследования (раса, вероисповедание, гражданство, принадлежность к

определенной социальной группе или политические убеждения) и чтобы «гендерный признак» был включен в категорию «принадлежность к определенной социальной группе» в определение лица в поисках убежища, установленное в Женевской конвенции 1951 года, желательно, на законодательном уровне или, по крайней мере, учитывался в практической деятельности;

8.2. учитывать тот факт, что жертвами гендерно-обусловленного насилия и преследований могут стать не только женщины и девушки, но и мужчины и мальчики могут также сталкиваться с такими видами насилия и преследований;

8.3. принимать во внимание тот факт, что гомосексуалисты, лесбиянки, бисексуалы и транссексуалы все в большей степени сталкиваются с проявлениями гендерно-обусловленного насилия и преследованиями по гендерному признаку.

9. В целях обеспечения адекватного учета гендерной специфики ходатайств о предоставлении убежища в процедурах предоставления убежища Ассамблея также рекомендует, чтобы государства-члены:

9.1. на возможно ранних стадиях процедуры выявляли женщин и девушек, которые могли стать жертвами гендерно-обусловленного насилия и преследований по гендерному признаку, и по необходимости обеспечивали, чтобы они ставились на учет в личном качестве и подавали свои ходатайства не зависимо от своих мужей или родственников-мужчин;

9.2. обеспечивали, чтобы женщины, которые могут быть травмированы по причине гендерно-обусловленного или иного вида насилия, имели достаточно времени на размышление и восстановление сил до того, как начнется процедура определения статуса беженца, в случае необходимости путем оформления специального временного вида на жительство, который не должен быть препятствием в последующем получении долгосрочного вида на жительство, выдаваемого при получении статуса беженца, или заменять его;

9.3. обеспечивали, чтобы женщинам при составлении их ходатайств о предоставлении убежища и заполнении заявлений во всех случаях помогали советники и переводчики того же пола;

9.4. обеспечивали, чтобы женщины самостоятельно заполняли свои заявления о предоставлении убежища и чтобы этого за них не делали мужья или другие родственники;

9.5. аналогичным образом не допускали присутствия супругов и родственников на собеседовании, а также обеспечивали конфиденциальность процесса рассмотрения ходатайства о предоставлении убежища, если жертвы гендерно-обусловленного насилия или другой формы насилия обращается с просьбой об этом или того требует деликатность дела, в том числе в процессе апелляции путем проведения судебных заседаний в закрытом режиме;

9.6. гарантировали, чтобы сотрудники, проводящие собеседование с женщинами в поисках убежища, и переводчики, участвующие в них, обязательно были женщинами. Если по какой-либо причине это невозможно, женщина в поисках

убежища должна быть проинформирована о том, что она имеет право на то, чтобы собеседование проводила женщина, и на помощь переводчика-женщины;

9.7. обеспечивали, чтобы собеседование по вопросам предоставления убежища проводилось с учетом гендерной специфики и чтобы в его ходе, в частности, задавались вопросы, касающиеся гендерно-обусловленного насилия и преследований по гендерному признаку;

9.8. обеспечивали, чтобы женщины не встречали препятствий при доступе к процедуре предоставления убежища из-за отсутствия возможностей по присмотру за детьми, длинных очередей и необходимости записываться на прием для подачи заявления о предоставлении убежища и т.д.

10. В целях обеспечения адекватного учета гендерной специфики ходатайств о предоставлении убежища в процессе принятия решения Ассамблея также рекомендует, чтобы государства-члены:

10.1. обеспечивали, чтобы информация о странах происхождения содержала актуальные данные по вопросам гендерно-обусловленного насилия и преследований по гендерному признаку;

10.2. обеспечивали, чтобы должностные лица, занимающиеся определением статуса беженца, получали соответствующую подготовку с целью надлежащего выявления случаев гендерно-обусловленного насилия или преследований по гендерному признаку, которые могут служить основанием для предоставления статуса беженца или другого статуса;

10.3. в полной мере учитывали, что в большинстве случаев гендерно-обусловленное насилие или преследования по гендерному признаку совершаются частными лицами, однако обязанность по защите жертв ложится на государство, независимо от того, в состоянии или нет оно ее предоставить;

10.4. учитывали, что женщина, принявшая решение не прибегать к защите страны, которую она покинула, могла это сделать из опасений возмездия или дальнейшего насилия (например, со стороны родственников-мужчин), и что этот факт не может ставить под сомнение ее ходатайство о предоставлении статуса беженца;

10.5. ограничивали применение положения об альтернативном перемещении внутри страны для лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища в связи с преследованиями по гендерному признаку, всесторонне учитывая при этом возможность защиты со стороны государства в месте, предложенном для перемещения, и безопасность по пути туда, а также преобладающие культурные и социальные условия в стране и возможности обеспечивать себя;

10.6. обеспечивали, чтобы ходатайства о предоставлении убежища по причине гендерно-обусловленного насилия рассматривались в соответствии с процедурами получения статуса беженца, установленных в Женевской конвенции 1951 года; однако, чтобы в случае их отклонения сохранялась возможность их рассмотрения в соответствии с положениями о дополнительных видах защиты;

- 10.7. рассматривали случаи повального сексуального насилия в ходе вооруженных конфликтов как вид преследования, подпадающий под действие Женевской конвенции 1951 года и, в любом случае, как достаточное основание для предоставления дополнительного вида защиты;
- 10.8. признали кумулятивную дискриминацию в качестве формы преследования для целей Женевской конвенции 1951 года и, в любом случае, в качестве достаточного основания для предоставления дополнительного вида защиты;
- 10.9. признали, что некоторые виды домашнего насилия могут считаться преследованием по смыслу Женевской конвенции 1951 года и/или в части предоставления дополнительного вида защиты, в частности, когда такое насилие достигает определенной степени жестокости и когда власти оказываются не в состоянии или не желают защитить жертву.
11. Ассамблея полагает, что в процессе предоставления убежища государства-члены должны, в частности, принимать во внимание специфические проблемы, с которыми сталкиваются:
- 11.1. жертвы торговли людьми, в частности, женщины и девушки, и в этой связи:
- 11.1.1. обеспечивать, чтобы торговля людьми, в частности, в целях сексуальной эксплуатации, рассматривалась как вид преследований, который может служить основанием для обращения с заявлением о предоставлении убежища;
- 11.1.2. учитывать, что сотрудничество женщины или девушки с полицией, прокуратурой и судебными органами не должно выдвигаться в качестве условия для предоставления убежища или иных дополнительных форм международной защиты;
- 11.2. жертвы или потенциальные жертвы увечья женских половых органов, и в этой связи обеспечивали бы, чтобы:
- 11.2.1. увечье половых органов и риск подвергнуться увечью женских половых органов признавались в качестве возможного основания для подачи ходатайства о предоставлении убежища;
- 11.2.2. принимались во внимание хорошо обоснованные опасения увечья женских половых органов в отношении дочерей, рожденных после бегства из страны происхождения, даже если родители уже некоторое время находятся в стране, предоставившей убежище.
- 11.3. жертвы изнасилований, пыток и сексуального насилия и обеспечивали бы, чтобы, в частности, на них не распространялась процедура ускоренного рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища и чтобы им предоставлялась возможность получения соответствующей социальной и психологической помощи;

- 11.4. жертвы и потенциальные жертвы насильственной стерилизации и в этой связи обеспечивали бы, чтобы насильственная стерилизация признавалась в качестве потенциального основания для подачи ходатайства о предоставлении убежища.
12. Принимая во внимание особую уязвимость социального и правового положения женщин в поисках убежища до, во время и после прохождения процесса предоставления убежища, государства-члены должны обеспечивать, чтобы:
  - 12.1. гарантировалась физическая безопасность женщин и девушек в поисках убежища, в частности, если они размещены в местах коллективного проживания или содержатся под стражей;
  - 12.2. в целях обеспечения независимости и предотвращения попадания в еще более уязвимое положение и риска подвергнуться эксплуатации женщинам в поисках убежища выдавались разрешения на работу.
13. В целях обеспечения государствами-членами адекватного учета проявлений гендерно-обусловленного насилия и преследований по гендерному признаку в процессе предоставления убежища Ассамблея призывает государства-члены:
  - 13.1. принимать меры к тому, чтобы в системах и процедурах предоставления убежища учитывалась гендерная проблематика, в том числе путем организации обязательной подготовки должностных лиц;
  - 13.2. провести оценку всех действующих и планируемых к принятию мер политики и процедур в сфере предоставления убежища с точки зрения гендерной проблематики и внести в них коррективы для предупреждения дискриминационных или негативных последствий, связанных с гендером;
  - 13.3. собирать и анализировать статистические данные по гендерно-обусловленному насилию и преследованиям по гендерному признаку в контексте подачи ходатайств о предоставлении убежища;
  - 13.4. обеспечивать, чтобы вся статистика по вопросам предоставления убежища собиралась с разбивкой по признаку пола;
  - 13.5. публиковать информацию о национальной практике предоставления убежища на основании гендерно-обусловленного насилия и преследований по гендерному признаку в целях повышения информированности и повышения качества работы и единообразия европейских систем предоставления убежища.
14. Ассамблея рекомендует государствам-членам принимать все необходимые меры по искоренению причин гендерно-обусловленного насилия и преследований по гендерному признаку, как на своей территории, так и в странах происхождения.



Предварительное издание

## **Развитие социально-экономического потенциала региона Балтийского моря**

Резолюция 1766 (2010)<sup>1</sup>

1. Регион Балтийского моря, объединяющий восемь государств-членов Европейского союза (Данию, Швецию, Финляндию, Эстонию, Латвию, Литву, Польшу и Германию), Российскую Федерацию и ряд их ближайших партнеров, сложился в самобытный и очень динамично развивающийся европейский регион. Осознавая свою культурную близость, наличие общих ресурсов, общих политических озабоченностей и экономической взаимозависимости, государства региона Балтийского моря стремились к созданию структур по налаживанию сотрудничества, в результате чего в 1950-е годы был учрежден Северный совет. Однако на протяжении десятилетий помехой для их действенного сотрудничества было противостояние Востока и Запада, приведшее к усилению различий в социально-экономическом развитии в регионе.

2. 90-е годы XX века открыли новую эру в сотрудничестве, когда рыночная экономика и демократия стали развиваться в юго-восточной части региона. Возник целый ряд региональных структур, заложивших твердую основу для укрепления социально-экономического развития и стабильности в регионе. Среди них – Парламентская конференция Балтийского моря (учреждена в 1991 году), Совет государств Балтийского моря (учрежден в 1992 году), Ассоциация торговых палат государств Балтийского моря (учреждена в 1992 году), Субрегиональное сотрудничество государств Балтийского моря (учреждено в 1993 году), Союз балтийских городов (учрежден в 1991 году), Комиссия по Балтийскому морю Конференции периферийных морских регионов Европы (учреждена в 1996 году) и Сеть сотрудничества семи островов Балтийского моря («Б-7», учреждена в 1989 году). Организации по вопросам сотрудничества в области защиты окружающей среды, планирования и устойчивого развития региона Балтийского моря, такие как ХЕЛКОМ (Хельсинкская комиссия – Комиссия по защите морской среды Балтийского моря), сеть межправительственного взаимодействия VASAB (Видение и стратегии в отношении Балтийского моря) и «Балтика XXI», имеют многолетний опыт в области экологии и устойчивого развития региона.

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 8 октября 2010 г. (36-е заседание) (см. док. 12264, доклад Комиссии по социальным вопросам и развитию, докладчик: г-н Кайкконен, и док. 12348, заключение Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам, докладчик: г-н Лотман). Текст, принятый Ассамблеей 8 октября 2010 г. (36-е заседание).

3. Данные модели взаимовыгодного сотрудничества способствовали, в частности, развитию плодотворных контактов по вопросам, касающимся экологии, образования и экономических проблем. Принципиально важно, чтобы эти субрегиональные сетевые структуры продолжали свою согласованную работу в направлении дальнейшего устойчивого развития региона, особенно в связи с экономическим и финансовым кризисом, который сильно сказался на состоянии государственных финансов и перспективах развития во всем регионе. Рост безработицы, резкий спад инвестиционной активности и недостатки в сфере финансового регулирования – все это свидетельствует об уязвимости государств в условиях меняющегося мира и в тоже время дает новую возможность переосмыслить стратегические направления развития.

4. Парламентская ассамблея приветствует начало реализации в 2009 году Стратегии Европейского союза для региона Балтийского моря и отмечает высокое значение эффективного использования средств, выделяемых Европейским союзом на проекты по обеспечению устойчивого развития окружающей среды, укреплению конкурентоспособности силами малого и среднего бизнеса и за счет инноваций, улучшения систем коммуникаций, транспортного и энергетического секторов и совершенствования стратегий по предупреждению рисков на период с 2007 по 2013 годы. Ассамблея полагает, что национальные парламенты и региональные парламентские ассамблеи региона Балтийского моря должны играть центральную роль в подготовке соответствующих проектов и контроле за их реализацией.

5. Ассамблея рассматривает тесный и конструктивный диалог с Российской Федерацией в качестве центрального элемента сотрудничества в регионе Балтийского моря и средства для продвижения сотрудничества между Европейским союзом и Российской Федерацией в более широком смысле. Она напоминает об особых обстоятельствах, относящихся к положению Калининградского анклава, и вновь заявляет о своей готовности оказать содействие в продвижении региональной интеграции через поддержку принципа беспрепятственного передвижения людей и грузов. Кроме того, странам региона Балтийского моря следует подумать о более активной поддержке проектов развития малого предпринимательства и демократии в соседней Беларуси.

6. Ассамблея убеждена, что усилия по повышению энергетической безопасности и выбору более «зеленого» пути развития, открывают широкие возможности для прагматичного сотрудничества в регионе Балтийского моря и повышения конкурентоспособности. Вопрос о рентабельности российско-германского проекта по строительству газопровода «Северный поток» по дну Балтийского моря остается спорным, а консультации, предшествовавшие этому грандиозному проекту, оказались недостаточными. Строительство газопровода несет с собой серьезные риски для окружающей среды в связи с крупными захоронениями химических боеприпасов на дне Балтийского моря после Второй мировой войны и применением значительного количества различных опасных химикатов в сельском хозяйстве и промышленности после Второй мировой войны. Таким образом, опасность того, что донные отложения могут быть задеты, подразумевает и возможность выброса токсичных веществ. Тем не менее, странам региона Балтийского моря теперь следует продемонстрировать большую солидарность в выработке совместных механизмов участия в реализации проектов не только в области энергетики, но и развития транспорта и инноваций. Сотрудничество в этих вопросах должно выходить за рамки двусторонних соглашений и развиваться на основе общих интересов всех стран региона Балтийского моря.

7. Рыболовство в Балтийском море имеет огромное значение для местной экономики. Поэтому проблемы, связанные с переловом и загрязнением окружающей среды, вызывают озабоченность политических руководителей. Игнорирование экологических проблем в угоду социально-экономическим интересам – это несостоятельный подход, фактически ведущий в перспективе к подрыву этих же социально-экономических интересов.

8. Опасность эвтрофикации морской среды в результате азотно-фосфорного загрязнения сельскохозяйственного и муниципального происхождения также вызывает озабоченность экологов. Необходимо реформировать Единую сельскохозяйственную политику Европейского союза, а также добиваться дальнейшего повышения качества очистки сточных вод и прекращения использования моющих средств, содержащих фосфаты.

9. Германия, составляющая основу Европейского валютного союза, а также Дания, Финляндия и Швеция – страны Европейского союза, признанные во всем мире лидеры по конкурентоспособности, опирающейся на инновации и высокое качество работы государственных учреждений, - обладают большим опытом, которым необходимо более активно делиться в регионе Балтийского моря и за его пределами. Ассамблея убеждена, что она может служить передаточным звеном по распространению опыта, извлекаемого в этой связи и полезного для других стран и регионов всей Большой Европы.

10. Ассамблея убеждена, что регион Балтийского моря, обладающий высоким экономическим, социальным и политическим потенциалом, строит свое благосостояние на модели открытого сотрудничества, которая может содействовать взаимодействию с другими структурами субрегионального сотрудничества, такими как Организация Черноморского экономического сотрудничества, а также две инициативы Европейского союза: Союз для Средиземноморья и Северное измерение. В этой связи на ближайшую перспективу может быть предусмотрено больше совместных мероприятий, направленных на развитие в среднесрочной перспективе совместных проектов, в частности по проблемам энергоснабжения и мобильности рабочей силы.

11. Ассамблея подчеркивает важность комплексного управления регионом Балтийского моря. Укрепление трансграничного сотрудничества, политическая координация, достаточное финансирование и межотраслевые партнерские связи между правительствами, парламентами, местными и региональными властями, частным сектором и гражданским обществом будут служить стержнем развития и обеспечат благополучное будущее всех заинтересованных сторон в регионе Балтийского моря.

12. В этой связи Ассамблея призывает правительства государств-членов из региона Балтийского моря:

12.1. вести активную работу по поддержанию тесных политических и экономических партнерских связей на всех уровнях управления в регионе Балтийского моря и непрерывно продвигать процесс укрепления доверия и подлинную демократию участия в регионе и по его периметру;

12.2. уделять приоритетное внимание многосторонним соглашениям,

направленным на решение комплекса проблем развития, общих для стран региона, в духе солидарности и взаимопонимания;

12.3. рассмотреть возможность создания уникальной региональной структуры, которая позволит осуществлять более четкую и эффективную координацию инициатив по развитию многостороннего сотрудничества, поддерживать чувство единства и будет возглавляться высокопоставленным представителем «Г-ном/Г-жой Балтика»;

12.4. обеспечивать, чтобы европейское финансирование приоритетных проектов в регионе Балтийского моря получало достаточные дополнительные поступления на национальном уровне;

12.5. обеспечивать экономическое сотрудничество и торговлю между странами региона, сокращая торговые барьеры и улучшая мобильность рабочей силы и товаров;

12.6. оказывать поддержку инновационных проектов сотрудничества, таких как Группа действий по Балтийскому морю – объединения, в рамках которого организации, представляющие государственный и частный секторы, а также гражданское общество объединяют свои возможности и средства для дела спасения Балтийского моря.

12.7. учитывать вопросы, касающиеся защиты окружающей среды в регионе Балтийского моря.

13. Ассамблея подчеркивает свою поддержку Стратегии Европейского союза для региона Балтийского моря и призывает Европейский союз:

13.1. вовлекать Российскую Федерацию в проекты не только по экологическим и морским вопросам, но также и в большинство программ и проектов, которые будут осуществляться в рамках Стратегии по Балтийскому морю;

13.2. рассмотреть возможность выделения дополнительного финансирования для социальных программ, которые предстоит реализовать в рамках Стратегии Балтийского моря, в частности в связи с ослаблением государственных финансов в результате экономической рецессии, особенно затронувшей восточную часть региона;

13.3. содействовать реализации в рамках европейских исследовательских программ проектов по научным исследованиям и разработкам с участием стран региона Балтийского моря;

13.4. стремиться к тому, чтобы проекты новых атомных электростанций вблизи границы Европейского союза в Калининградской области и Беларуси осуществлялись в соответствии с международными требованиями ядерной безопасности, экологических стандартов и конвенций. Окончательные решения по проектам АЭС должны приниматься после завершения международного процесса оценки воздействия на окружающую среду и с учетом обоснованных

опасений соседних стран.

13.5. реформировать Единую сельскохозяйственную политику в целях обеспечения лучшей защиты окружающей среды, в частности, путем максимального снижения применения удобрений и пестицидов;

13.6. продвигать комплексное развитие и пространственное планирование морских и прибрежных районов в целях недопущения столкновения различных природоохранных и социально-экономических интересов и, в том числе, для определения оптимальных мест размещения ветроэлектростанций так, чтобы это не противоречило интересам защиты природы.