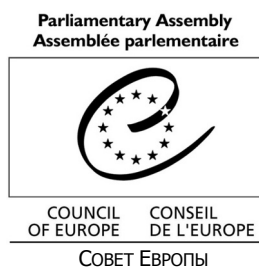


Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
Парламентская **Ассамблея**



ПОСТОЯННАЯ КОМИССИЯ

25 ноября 2003 года

Маастрихт (Нидерланды)

ДОКУМЕНТЫ,

ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ

Список документов, принятых Ассамблеей (31 марта – 4 апреля 2003 г.)

№	Название	Док. №
Заключение № 247 (2003)	Типовой сборник инициатив по вопросам этики в местных органах государственной власти – ответ на запрос Комитета Министров о предоставлении заключения	9991
Рекомендация 1629 (2003)	Об укреплении демократических институтов как гарантии будущего демократии	9951
Рекомендация 1630 (2003)	О последствиях эрозии береговой линии Средиземноморья в отношении туризма	9981
Рекомендация 1631 (2003)	О перемещенных лицах в Европе	9989
Рекомендация 1632 (2003)	Неблагополучные подростки – социальный и медицинский подход к проблемам молодежи	9986
Рекомендация 1633 (2003)	О принудительном возвращении из государств-членов Совета Европы цыган-выходцев из бывшей Союзной Республики Югославии, включая Косово, в Сербию и Черногорию	9990
Рекомендация 1634 (2003)	О налоговых льготах в интересах сохранения культурного наследия	9913 rev.
Рекомендация 1635 (2003)	О гомосексуалистах и лесбиянках в спорте	9988
Рекомендация 1636 (2003)	О развитии органического земледелия	9887
Рекомендация 1637 (2003)	Общеввропейское сотрудничество в области охраны окружающей среды – роль Совета Европы в свете решений Киевской конференции министров и Йоханнесбургской встречи на высшем уровне	9985
Рекомендация 1638 (2003)	Об устойчивом развитии горных районов	9992
Рекомендация 1639 (2003)	О посредничестве в семейных спорах и равенстве полов	9983
Резолюция 1353 (2003)	Об укреплении демократических институтов как гарантии будущего демократии	9951
Резолюция 1354 (2003)	О приговоре по делу Григория Пасько	9926
Резолюция 1355 (2003)	О налоговых льготах в интересах сохранения культурного наследия	9913 rev.
Резолюция 1356 (2003)	Об увеличении числа мест в Комиссии по соблюдению обязательств государств-членов Совета Европы (Комиссии по мониторингу)	9984

Предварительное издание

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 247 (2003)¹

Типовой сборник инициатив по вопросам этики в местных органах государственной власти – ответ на запрос Комитета Министров о предоставлении заключения

1. Парламентская Ассамблея полагает, что этика в органах государственной власти является важным политическим аспектом демократии. Она также считает, что активное и ответственное участие местных выборных представителей, служащих местной администрации и граждан в демократическом процессе является залогом надлежащего функционирования демократических систем. Отсутствие у избирателей доверия к своим выборным представителям и вызванная этим индифферентность к общественным делам – угроза легитимности всеобщих выборов, авторитету и непосредственно функционированию современных демократических институтов.

2. В этом контексте Ассамблея, в частности, напоминает о своей резолюции 1121 (1997) относительно инструментов участия граждан в представительной демократии, в которой она заявила, что «по-настоящему реальная демократия зависит от активного участия всех граждан. Вследствие этого их участие в политической жизни и их сотрудничество в рамках политических институтов – решающий фактор бесперебойного функционирования демократических институтов».

3. В ответ на предложение Комитета Министров вынести заключение о Руководстве по вопросам этики в местных органах государственной власти, которое было подготовлено группой экспертов, назначенных Руководящим комитетом по местной и региональной демократии, Парламентская Ассамблея поддерживает как саму инициативу, так и выдвинутые предложения.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 25 ноября 2003 года. См. док. 9991 - доклад Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местной и региональной политике (докладчик г-н Массере).

Заключение № 247

4. Ассамблея в особенности поддерживает цель пособия собрать имеющийся передовой опыт в области демократии на местном уровне. Эта работа является составной частью деятельности Совета Европы по борьбе с коррупцией в его государствах-членах.
5. Она с огромным интересом отмечает изложенные в Руководстве примеры передовой практики в различных странах и считает, что при их помощи местные и региональные стороны смогут и должны выработать реформы или направления политики, которые будут нацелены на обеспечение высоких норм этики в органах государственной власти и борьбу с коррупцией.
6. Ассамблея также полагает, что этот сборник рекомендаций затрагивает важнейшие вопросы демократии. Она приветствует инициативу Руководящего комитета по местной и региональной демократии и настоятельно рекомендует ему продолжить эту работу.
7. Вследствие этого Ассамблея готова дать положительное заключение в отношении Руководства по передовому опыту и рекомендует, чтобы Комитет Министров утвердил этот документ. Она также желает поддержать идею презентации Руководства на международной конференции по этике в органах государственной власти, которая будет проведена Советом Европы совместно с министерством внутренних дел Нидерландов в марте 2004 года в Гааге.
8. Ассамблея желает оказать реальную политическую поддержку Руководству и готова принять участие в общественном обсуждении вопросов этики в местных органах государственной власти, которое состоится в свете рекомендаций, входящих в типовой сборник. Она подчеркивает, что этот инструмент принесет пользу лишь в том случае, если государства-члены предпримут существенные усилия по распространению Руководства по передовой практике в национальных и, где это необходимо, в региональных парламентах, а также непосредственно среди местных выборных представителей.
9. Ассамблея предлагает, чтобы Комитет Министров поддержал усилия государств-членов в деле распространения Руководства и обеспечил надлежащие и эффективные шаги по дальнейшей реализации этой инициативы.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1629 (2003)¹

Об укреплении демократических институтов как гарантии будущего демократии

Парламентская Ассамблея Совета Европы ссылается на свою резолюцию 1353 (2003) «Об укреплении демократических институтов как гарантии будущего демократии» и рекомендует, чтобы Комитет Министров:

- i. признал разработку демократических стандартов и оказание помощи в их осуществлении государствами-членами в качестве приоритетного направления деятельности Совета Европы;
- ii. определил ясные и адекватные программы и выделил достаточные ресурсы в рамках секторов воспитания граждан в духе демократии, подготовки молодых демократических лидеров и свободы средств массовой информации с целью упрочения понимания демократических стандартов и процессов;
- iii. расширил круг ведения Руководящего комитета по местной и региональной демократии с целью включения в него демократических стандартов на всех уровнях государственной власти или учредил новый комитет с подобным мандатом;
- iv. провел анализ того, в какой мере статья 3 (право на свободные выборы) Протокола № 1 к Европейской конвенции о защите прав человека является достаточным отражением и надлежащей гарантией демократических стандартов, разработанных Советом Европы;
- v. рассмотрел меры по обеспечению, в частности, того, чтобы статья 3 гарантировала свободные и равные выборы членов как законодательных, так и исполнительных органов при избрании последних путем прямого голосования населения, а также право выдвижения собственной кандидатуры на выборах;
- vi. призывает Австрию, Азербайджан, Андорру, Армению, Италию, Лихтенштейн, Российскую Федерацию, Сан-Марино, Турцию, Украину и Швейцарию

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 25 ноября 2003 года. См. док. 9951 - доклад Комиссии по политическим вопросам (докладчик г-н Веловейский).

Рекомендация 1629

присоединиться к Соглашению Совета Европы о создании группы государств по борьбе с коррупцией, которое было подписано всеми другими государствами-членами.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1630 (2003)¹

О последствиях эрозии береговой линии Средиземноморья в отношении туризма

1. Средиземноморский регион занимает особое место среди прибрежных зон Европы не только потому, что он представляет собой желанное место для проживания и деятельности человека, но и также по причине того, что на его территории находится уникальное историческое и культурное наследие. Вместе с тем, нынешние демографические тенденции и модели развития в Средиземноморском регионе представляют собой явную угрозу в отношении хрупкого и уже подвергшегося изменениям равновесия между людьми и окружающей их средой. Необходимо обеспечить более надежную защиту береговой линии Средиземноморья от воздействия множественных факторов, связанных в целом с развитием промышленности, городов и других направлений деятельности человека по освоению прибрежных зон и, главным образом, с ненадлежащим планированием развития массового туризма.

2. Эрозия прибрежной полосы, которая затрагивает почти половину береговой линии Средиземноморья, является лишь частью этой более крупной проблемы и до некоторой степени представляет собой естественный процесс, который полностью устранить невозможно. Эта проблема затрагивает также и другие прибрежные регионы Европы. Меры по борьбе с эрозией прибрежной полосы могут и должны в большей мере учитывать требования экономического развития и защиты окружающей среды. Парламентская Ассамблея в этой связи напоминает свою рекомендацию 1594 (2003) «Деятельность по итогам встречи на высшем уровне по устойчивому развитию: общие задачи» и вновь подтверждает свою приверженность поощрению институциональных реформ в интересах устойчивого развития и привлечению парламентариев к решению этих задач.

3. Ассамблея, руководствуясь выводами своего семинара по вопросу о последствиях эрозии береговой линии Средиземноморья в отношении туризма, состоявшегося в мае 2003 года в Лидо ди Камайоре (Италия), отмечает, что современный подход к проблемам эрозии, в основе которого лежит признание динамического характера прибрежных зон, предусматривает применение гибких или «смягченных» стратегий защиты прибрежной полосы в отличие от исключительного применения «интенсивных» инженерных решений, преследующих цель «заставить» природу подчиниться. Кроме того, всеобъемлющая оценка ожидаемого воздействия, а также затрат и выгод, связанных с принятием мер по защите

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 25 ноября 2003 года. См. док. 9981 - доклад Комиссии по экономическим вопросам и развитию (докладчик г-н Ригони).

прибрежной полосы, может привести к селективной защите лишь определенных участков береговой линии либо к отказу от защиты вообще, чтобы не создавать такую ситуацию, когда в результате принятия новых мер могут возникнуть еще более серьезные последствия.

4. Однако приведенные выше положения не освобождают лиц, ответственных за формирование политики, ни от обязанности противостоять определенным видам практики землепользования, причиняющей вред окружающей среде, в той мере, в которой они относятся к населенным пунктам, земледелию, судоходству, промышленности и туризму в прибрежной зоне, ни от обязанности выступать против необдуманных планов регулирования водотоков посредством дамб или водохранилищ, создаваемых для целей производства электроэнергии, защиты от наводнений или ирригации. Надлежащее освоение потенциала прибрежной полосы и управление ландшафтными ресурсами находится в тесной взаимосвязи с систематической экологической экспертизой проектов, контролем в реальном времени за береговой полосой и прибрежной зоной, согласованным планированием, проверкой выполнения принятых мер и реабилитацией участков в случае необходимости.

5. Ассамблея считает, что политическое, межсекторальное и научное сотрудничество и взаимодействие в масштабе всего Средиземноморского региона на основе обмена информацией, опытом и «передовой практикой» – существенное условие недопущения дублирования и повторения ошибок. В этих целях следует обеспечить более полное использование легкодоступных научных знаний и плавное подключение любых новых инициатив к существующим комплексам путем использования сетей контактов и партнерских связей.

6. Напоминая свою резолюцию 1285 (2002) «О реализации туристического потенциала Европы», в которой отмечается возможность причинения ущерба природной и культурологической среде в результате массового туризма, Ассамблея вновь обращается с призывом к более сбалансированному и ориентированному на качество туризму «с упором на превентивное планирование, реабилитацию участков и памятников, а также диверсификацию предлагаемых туров».

7. Существует возможность использования туризма в увязке с конкретными проектами по линии национальных или региональных программ развития, направленных на мобилизацию финансовых ресурсов в целях защиты или восстановления прибрежной полосы. Органы местного самоуправления и туроператоры могут заключать соглашения о перечислении в «проектный фонд» символической суммы денежных средств за каждого туриста, посетившего соответствующий район. Ассамблея считает, что подобные формы солидарного участия будут особенно соответствовать положению менее благополучных регионов южной части Средиземноморья, которые испытывают затруднения в создании благоприятных условий для приема более обеспеченных путешественников, прибывающих извне региона, и где рост населения ведет к дополнительному воздействию урбанизации на окружающую среду прибрежной полосы.

8. Существенная ответственность за распределение полномочий и задач в деле принятия и осуществления политики устойчивого развития возложена на национальные органы власти. Они обязаны, исходя из научных фактов, упрочить правовую основу защиты прибрежной полосы и проводить надлежащие консультации с заинтересованными гражданами и органами местного самоуправления. Вследствие этого Ассамблея рекомендует, чтобы Комитет Министров, в первую очередь, настоятельно призвал компетентные органы соответствующих государств-членов – Албании, Боснии и Герцеговины, Греции, Испании, Италии, Кипра, Мальты, Сербии и Черногории, Словении, Турции, Франции и Хорватии – и, во вторую очередь, все другие государства-члены Совета Европы с уязвимой береговой линией:

- i. усилить национальное законодательство и административные механизмы по защите прибрежной полосы путем реализации концепции «комплексного управления» в соответствии с «Руководящими принципами устойчивого пространственного развития Европейского континента», принятыми самим Комитетом Министров в рекомендации Rec(2002)1, Типовым законом об устойчивом управлении прибрежными зонами и Европейским кодексом поведения в прибрежных зонах;
- ii. включить принцип «оплаты загрязнителем» и положения, относящиеся к взаимодействию между эрозией прибрежной полосы и туризмом, в местные и национальные стратегии развития туризма, а также в долговременные программы обустройства территорий;
- iii. ускорить процедуру подписания и ратификации, при необходимости, Европейской ландшафтной конвенции с целью обеспечения ее вступления в силу;
- iv. более широко освещать в своих странах такие инициативы Всемирной туристской организации, как Глобальный этический кодекс туризма и недавно учрежденную Международную сеть по устойчивому развитию зон отдыха в прибрежной полосе;
- v. уделить особое внимание сохранению хрупких прибрежных зон, в которых не должна допускаться какая-либо коммерческая деятельность, и, руководствуясь примером прибрежных заповедных зон Франции, рассмотреть возможность защиты так называемой «заповедной трети» береговой линии путем постепенного приобретения недостающих участков и установления запрета на строительство в охраняемой зоне при сохранении общественного доступа;
- vi. добиваться тесного внутрирегионального сотрудничества, в том числе со странами Южного и Юго-Восточного Средиземноморья на основе существующих структур сотрудничества, сетей контактов и партнерских связей;
- vii. способствовать дальнейшим исследованиям и экспериментам, связанным с применением новаторских решений, в интересах недопущения эрозии прибрежной полосы, в том числе путем поощрения ориентированного на качество туризма и надлежащего управления ресурсами.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1631 (2003)¹

О перемещенных лицах в Европе

1. Парламентская Ассамблея обеспокоена в связи с существованием многочисленных групп перемещенных лиц в результате разнообразных вооруженных конфликтов и нарушений прав человека, которые с начала 90-х годов происходили в более чем десяти государствах-членах Совета Европы.

2. Практически невозможно установить точное число перемещенных лиц ввиду того, что правительства во многих случаях не ведут учет внутренней миграции собственного населения. Однако по оценкам на 2002 год в Европе насчитывалось 3,2 – 3,7 млн. чел. вынужденных переселенцев. В частности, приблизительно 1 млн. перемещенных лиц находился в Турции, 570 тыс. чел. в Азербайджане, от 288 тыс. чел. до 480 тыс. чел. в Сербии и Черногории, приблизительно 375 тыс. чел. в Боснии и Герцеговине и от 300 тыс. чел. до 500 тыс. чел. в Российской Федерации.

3. К сожалению не все конфликты, ставшие причиной вынужденного переселения людей, удалось урегулировать – некоторые из них были «приостановлены» при сохранении межэтнической напряженности, что не исключает возникновение новых потоков перемещенных лиц до тех пор, пока не будет найдено прочное политическое урегулирование.

4. Перемещенные внутри страны лица представляют собой особую категорию людей, нуждающихся в поддержке, защите и помощи в целях развития, которая не во всех случаях признается таковой соответствующими правительствами. Не во всех случаях ясен их правовой статус, часто их конкретные права недостаточно определены, встречаются случаи нарушения их основных прав, и их гуманитарное положение в большинстве случаев является весьма нестабильным.

5. Как таковые перемещенные внутри страны лица в отличие от беженцев, пользующихся защитой Женевской конвенции 1951 года о статусе беженца, не защищены какими-либо международно-правовыми документами, имеющими обязательную силу, а международные гарантии их основных прав не закреплены в каком-либо специальном

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 25 ноября 2003 года. См. док. 9989 - доклад Комиссии по миграции, беженцам и демографии (докладчик г-н Стоистис).

Рекомендация 1631

документе. Вопрос перемещенных лиц часто рассматривается как внутреннее дело соответствующей страны и намного меньше заботит международное сообщество, чем вопрос беженцев.

6. Несмотря на то, что существующие международно-правовые документы предоставляют широкие возможности защиты перемещенных лиц, имеются значительные пробелы в том, что касается удовлетворения их специфических потребностей в области защиты и оказания помощи. Они встречаются в правовых, социальных, экономических аспектах, в области политических прав, в отношении доступа к здравоохранению, в плане произвольных задержаний, дискриминации и т.д.

7. Кроме того, Ассамблея считает достойным сожаления тот факт, что соответствующие правительства иногда отказываются признавать проблему перемещенных лиц, находящихся в пределах их границ. Важно признать уязвимость и специфические нужды перемещенных лиц и их право на защиту, поддержку и помощь в целях развития, а также принять необходимые меры для облегчения их трудного положения.

8. Кроме этого, даже в тех случаях, когда были разработаны национальные нормативные положения, касающиеся перемещенных лиц, отмечается тенденция ненадлежащего исполнения принятого и действующего законодательства. Например, в некоторых странах налоговые льготы и такие основные социальные услуги, как бесплатный доступ к здравоохранению и образованию на практике не распространяются на перемещенных лиц.

9. Несмотря на то, что главную ответственность за защиту перемещенных лиц несомненно несут соответствующие правительства и органы местного самоуправления, международное сообщество и, в частности, Совет Европы, призваны сыграть важную роль в этом отношении.

10. Ассамблея приветствует участие Представителя Генерального Секретаря Организации Объединенных Наций по вопросу о вынужденных переселенцах, а также Группы по перемещенным лицам Управления по координации гуманитарной деятельности (УКГД) в деле удовлетворения нужд перемещенных лиц.

11. Ассамблея выражает признательность Представителю Генерального Секретаря Организации Объединенных Наций по вопросу о вынужденных переселенцах за ключевую роль в деле разработки Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны, которые являются стандартом для правительств и других ответственных органов, межправительственных и неправительственных организаций. Наряду с этим – это важный инструмент в работе с перемещенными лицами.

12. Следует обеспечить всестороннюю пропаганду и широкое распространение этих принципов и призвать государства-члены Совета Европы добиваться их соблюдения и включить их в свое внутригосударственное законодательство.

13. Ассамблея с удовлетворением отмечает, что многие национальные органы ввели социально-экономические программы восстановления и развития пострадавших от войны регионов с целью облегчения возвращения перемещенных лиц. Существенным условием успеха этих программ является поддержка международного сообщества.

14. Исходя из этого, Парламентская Ассамблея рекомендует, чтобы Комитет Министров:

i. поручил соответствующему комитету изучить положение групп вынужденных переселенцев в соответствующих государствах-членах, уделив особое внимание соответствию действующего национального законодательства Руководящим принципам по вопросу о перемещении лиц внутри страны;

ii. способствовать пропаганде на европейском уровне Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны;

iii. поддержать создание всемирной информационной системы по перемещенным лицам.

15. Ассамблея также рекомендует, чтобы Комитет Министров настоятельно призвал свои соответствующие государства-члены и, в частности, Турцию, Азербайджан, Сербию и Черногорию, Боснию и Герцеговину, Российскую Федерацию, Грузию, Кипр, Армению, Хорватию, Молдову и «бывшую югославскую республику Македонию»:

i. провести пересмотр своего законодательства с целью приведения его в соответствие с Руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри;

ii. пропагандировать, распространять и выполнять Руководящие принципы на национальном, региональном и местном уровне;

iii. обеспечить, чтобы действующее законодательство, относящееся к группам вынужденных переселенцев, выполнялось в полной мере, особенно на местном уровне;

iv. систематически использовать Руководящие принципы в качестве основы своей нынешней и будущей политики и программ по оказанию помощи перемещенным лицам;

v. обеспечить всемерное сотрудничество, если таковое отсутствует, с международным сообществом и, в частности, с Представителем Генерального Секретаря Организации Объединенных Наций по вопросу о вынужденных переселенцах и Группой по перемещенным лицам УКГД с целью улучшения положения вынужденных переселенцев на основе признания этой проблемы и устранения любых возможных препятствий, затрудняющих проведение гуманитарных мероприятий, как например – отказ в предоставлении доступа гуманитарным организациям к районам нахождения перемещенных лиц, бюрократические и административные процедуры, отсутствие безопасности и т.д.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1632 (2003)¹

Неблагополучные подростки – социальный и медицинский подход к проблемам молодежи

1. Парламентская Ассамблея озабочена в связи с тем, что среди молодых людей Европы возрастает число лиц, поведение которых, чревато риском для здоровья и жизни. К такому поведению относится курение, чрезмерное употребление алкоголя, незаконное употребление наркотиков, нарушенное питание и незащищенная половая активность. К другим видам опасных поступков, преследующих цель получения острых и необыкновенных ощущений, относится самоудушение, «серфинг» на крышах вагонов и переход скоростных автомагистралей в неположенных местах. Для большинства молодых людей очевидна опасность подобного поведения для здоровья и жизни.
2. Также тревогу вызывает рост числа самоубийств среди молодежи, которые во многих европейских странах после дорожно-транспортных происшествий являются второй причиной подростковой смертности.
3. У молодых людей есть индивидуальные причины и мотивы для подобного поведения. Тем не менее, рост рискованных поступков свидетельствует об усилении бедственного положения среди молодежи в целом.
4. В виду стремительных перемен в социальной и экономической среде у молодых людей нет гарантии будущего и уверенности в завтрашнем дне. В частности, по причине высокой безработицы среди молодежи интеграция в общество через рынок труда весьма затруднена. Следует поощрять приобретение альтернативного опыта на основе добровольной или общественной работы.
5. Ослабление общественных институтов и сетей социальных учреждений является характерной чертой преобразований в социальной сфере. Такие прежние средства интеграции в общество, как семья, церковь, школа и профсоюзы постепенно утрачивают свое традиционное влияние. Ввиду того, что отныне путь во взрослую жизнь становится непредсказуемым, молодым людям приходится находить свою собственную дорогу. Ассамблея считает, что вспомогательная роль семьи, в частности, заслуживает усиления в качестве основного фактора, способствующего успешной интеграции молодых людей, и

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 25 ноября 2003 года. См. док. 9986 - доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи (докладчик г-н Узкий) и док. 10000 – заключение Комиссии по культуре, науке и образованию (докладчик г-н Шибко).

Рекомендация 1632

государствам-членам следует содействовать осуществлению политики, соответствующей этой цели.

6. Молодые люди в государствах-членах Совета Европы вынуждены жить в условиях специфических перемен и проблем в своих обществах. Системы, призванные оказать им поддержку, ослаблены, а надлежащий доступ к здравоохранению и информации нередко отсутствует. Эти проблемы требуют решения.

7. Серьезной проблемой для молодых людей Центральной и Восточной Европы является экспонентный рост инфекций, передаваемых половым путем, в особенности включая ВИЧ/СПИД. Низкий уровень информированности, распад систем здравоохранения, высокий уровень нищеты и безработицы – условия, способствующие быстрому распространению эпидемии. К другим признакам, свидетельствующим о бедственном положении молодых людей в этом регионе, относится рост числа самоубийств и потребления спиртного.

8. Переход от детства к ответственной жизни взрослого человека – возраст, когда подросткам требуется сильная поддержка, чтобы успешно пройти этот период и приобрести умение, которое позволит им организовать свою жизнь. В последние десятилетия переходный процесс стал более продолжительным и сложным. Для того, чтобы успешно пройти через переходный период молодым людям необходимо приобрести жизненный опыт, охватывающий широкий круг возможностей, включающих формальное образование и подготовку, широкое социальное общение, отдых и поездки, в том числе за рубежом, достижение высоких показателей и развитие своих талантов, а также условия, позволяющие получить совет и консультацию в дружественной и благоприятной обстановке.

9. С тем, чтобы лучше приготовить молодых людей к неопределенности и непредсказуемости завтрашнего дня, неотъемлемой частью общей политики по вопросам молодежи должны стать программы по развитию способностей быстрого восстановления физических и духовных сил.

10. Вследствие этого Ассамблея рекомендует, чтобы Комитет Министров предложил государствам-членам:

i. в консультациях с соответствующими молодежными организациями обратить дополнительное внимание на все формы рискованного поведения среди молодежи и предусмотреть надлежащие профилактические и вспомогательные меры в своей национальной и региональной политике по вопросам молодежи;

ii. согласовывать свою политику по вопросам детей, молодежи и семьи с целью недопущения рискованного поведения на основе формирования прочных и надежных социальных сетей;

iii. способствовать осуществлению политики, направленной на укрепление роли родителей по содействию успешной социальной интеграции молодых людей;

iv. подготовить и развернуть:

- a. информационно-просветительные кампании, чтобы продемонстрировать молодым людям опасность, связанную с потреблением табака, алкоголя и наркотиков, а также с ненормальным питанием;

- b. санитарно-просветительские программы на основе более совершенной подготовки преподавательского и медицинского персонала с целью содействия укреплению общего состояния, а также умственного и полового здоровья;
 - c. программы по предотвращению самоубийств;
 - d. кампании по предотвращению насилия и повышению информированности молодежи;
 - e. профилактории наподобие центров открытого посещения и консультативных пунктов, особенно вне школ, чтобы подростки могли обратиться к консультативным работникам за помощью, а те, в свою очередь, могли урегулировать кризис;
 - f. программы чрезвычайного вмешательства, особенно в рамках госпитального сектора;
 - g. программы, направленные на недопущение рецидивов;
 - h. меры по сокращению социальных издержек потребления алкоголя и табака, включая повышенное налогообложение этой продукции и запрет на ее продажу несовершеннолетним;
 - i. усиленные программы профилактики наркомании среди несовершеннолетних;
- v. добиваться поддержки средств массовой информации в деле решения вышеперечисленных задач.

11. Ассамблея также рекомендует, чтобы Комитет Министров:

- i. поручил соответствующим органам Совета Европы, ведающим вопросами здравоохранения, рассматривать молодежь в качестве особо уязвимой группы;
- ii. поощрил более тесную координацию между секторами деятельности Совета Европы по вопросам молодежи, социальной сплоченности, просвещения и семьи с целью обеспечения последовательной политики по вопросам детей, молодежи и семьи;
- iii. установил руководящие принципы в отношении рискованного поведения молодежи, включая методы усиления их способности быстрого восстановления физических и духовных сил;
- iv. развернул программы и сформировал организационно-правовую поддержку, рассчитанную непосредственно на молодых людей в государствах-членах Совета Европы, в областях здравоохранения, информации и профилактики;
- v. провел дальнейшие исследования причин и новых тенденций рискованного поведения среди молодых людей.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1633 (2003) ¹

О принудительном возвращении из государств-членов Совета Европы цыган-выходцев из бывшей Союзной Республики Югославии, включая Косово, в Сербию и Черногорию

1. Парламентская Ассамблея ссылается на свою рекомендацию 1569 (2002) «О положении беженцев и перемещенных лиц в Союзной Республике Югославии», рекомендацию 1588 (2003) «Перемещение населения в Юго-Восточной Европе: тенденции, проблемы, решения», рекомендацию 1348 (1997) «Об исполнении процедур выдворения в соответствии с уважением прав человека и соблюдением безопасности и достоинства», рекомендацию 1547 (2002) «О процедурах выдворения, соответствующих требованиям прав человека и выполняемых с соблюдением норм безопасности и человеческого достоинства» и рекомендацию 1504 (2001) «О невыдворении долговременно проживающих иммигрантов».
2. Ассамблея с озабоченностью отмечает, что проблема перемещенных лиц на Балканах по-прежнему остается нерешенной. По состоянию на сегодняшний день число перемещенных лиц в регионе, до сих пор добивающихся долгосрочного решения, превышает 1 млн. человек. Из этого числа приблизительно половина находится в Сербии и Черногории, включая Косово. При изучении любых конкретных вопросов, относящихся к возвращению, следует учитывать общий контекст перемещения населения.
3. Цыгане представляют собой особо уязвимую группу перемещенных лиц. В Косово нет возможности гарантировать их безопасность. В Сербии и Черногории их экономическое и социальное положение, а также условия жизни характеризуются значительной нестабильностью. Повсеместно в регионе они сталкиваются с практикой малозаметной дискриминации со стороны местного населения и органов местного самоуправления, которые часто не желают оказывать им прием.
4. По оценкам, от 50 тыс. до 100 тыс. цыган из Сербии и Черногории, включая Косово, бежавших из региона на различных стадиях балканских конфликтов, по-прежнему находятся в различных европейских странах, не имея постоянного статуса. Большинство проживает в Германии (25-30 тыс. чел.), Нидерландах (12 тыс. чел.), Бельгии (3 тыс. чел.), Швейцарии (3 тыс. чел.) и Люксембурге (2-3 тыс. чел.). Они относятся к категории, в отношении которой предусматривается реадмиссия.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 25 ноября 2003 года. См. док. 9990 - доклад Комиссии по миграции, беженцам и демографии социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи (докладчик г-н Ейнарсон).

5. Принудительное возвращение производится на основе двусторонних соглашений о реадмиссии между Сербией и Черногорией с одной стороны и различными высылающими европейскими странами с другой стороны. Они были заключены вскоре после демократических перемен, последовавших за президентскими выборами в Югославии в сентябре 2000 года. До настоящего времени приблизительно 1 тыс. цыган была подвержена принудительному возвращению, главным образом из Германии.

6. Основные озабоченности, относящиеся к принудительному возвращению цыган, могут быть отнесены к трем категориям. Во-первых, вопросы, связанные с легитимностью определенных решений о выдворении, принятых странами пребывания. Во-вторых, вопросы, относящиеся к условиям, в которых производилось принудительное возвращение, и, в третьих, вопросы, относящиеся к ситуации, в которой оказываются принудительно возвращенные цыгане, оказавшись в Сербии и Черногории.

7. Вызывает особую тревогу тот факт, что в соглашениях о реадмиссии нет четкого определения условий приема возвращающихся лиц, и никакая ответственность не возлагается на принимающее государство в отношении реинтеграции возвращающихся.

8. Ассамблея также озабочена в связи с так называемыми «добровольными возвращениями», которые в некоторых случаях происходят в условиях столь мощного нажима, что могут быть равносильны скрытым принудительным возвращениям.

9. Вследствие этого Ассамблея рекомендует, чтобы Комитет Министров:

i. настоятельно призвал государства-члены Совета Европы, на территории которых пребывают цыгане из Сербии и Черногории, включая Косово, обеспечить, чтобы:

a. любое решение о принудительном возвращении цыган в Сербию и Черногорию принималось в каждом конкретном случае с учетом всех обстоятельств, относящихся к делу; в частности, гуманитарные соображения должны рассматриваться в качестве достаточного основания для предоставления вида на жительство;

b. каждое лицо цыганской национальности в поисках международной защиты могло получить доступ к справедливой и эффективной процедуре получения убежища;

c. не производилось принудительных возвращений цыган-выходцев из Косово ни в Косово, ни в Сербию и Черногорию до тех пор, пока ситуация в Косово с точки зрения безопасности не позволит обеспечить возвращение цыган;

d. представителям цыган были представлены возможности участия с совещательным голосом на ранних этапах подготовки к возможному принудительному возвращению цыган;

e. принудительно возвращаемые цыгане были снабжены надлежащими документами, на основании которых они будут признаны в качестве полноправных граждан по возвращению;

f. процедуры депортации соответствовали международному праву и осуществлялись с учетом рекомендаций, включенных в рекомендацию 1547 (2002);

g. они приняли финансовое участие в разработке и осуществлении эффективных программ реинтеграции возвращающихся цыган. Эти программы следует дополнить финансированием новой более широкой стратегии в отношении цыган;

ii. призвал власти Сербии и Черногории:

a. разработать программы реинтеграции возвращающихся цыган и активно добиваться их международного финансирования, включая за счет средств Банка развития Совета Европы;

b. обеспечить, чтобы с представителями цыган проводились консультации и они принимали участие в разработке любых программ реинтеграции, касающихся цыганского населения;

c. поскольку цыгане представляют собой самую бедную категорию в составе групп уязвимого населения, уделить им особое внимание в рамках предстоящей стратегии правительства по борьбе с нищетой, которая будет осуществляться при помощи Всемирного банка;

d. обеспечить, чтобы соответствующие министерства, курирующие вопросы образования, жилья, занятости, социального и медицинского обслуживания, и, в особенности местные и муниципальные органы, были надлежащим образом проинформированы о процессе реадмиссии; соответствующим органам следует предусмотреть целевые планы по обеспечению выполнения основных прав цыган в вышеприведенных областях, начиная с организации доступа к надлежащей регистрации и оформления персональных документов;

e. в сотрудничестве с неправительственными организациями цыган принять всеобъемлющую политику по учету всех аспектов ситуации в области прав человека цыган, возвращенных в Сербию и Черногорию, и предоставить финансирование для обеспечения всестороннего осуществления стратегии;

f. принять и осуществить в первоочередном порядке обязательные правовые меры с целью недопущения превращения возвращающихся цыган в апатридов, в частности, обеспечить, чтобы органы местного самоуправления осуществили необходимые процедуры для предоставления возвращающимся цыганам документов, удостоверяющих личность. Следует принять безотлагательные меры по улучшению доступа вернувшихся цыган к государственным услугам, необходимым для осуществления их прав человека;

g. содействовать скорейшему оформлению свидетельств о зачислении в школу для цыганских детей, обучавшихся за рубежом, чтобы они продолжили свое образование в Сербии и Черногории;

h. прекратить практику повторного направления цыганских детей в классы, которые они успешно окончили за рубежом;

i. организовать дополнительные классы для цыганских детей с целью изучения ими сербского языка;

j. обеспечить, чтобы в организации обучения в школах детей возвращающихся лиц отсутствовала какая-либо сегрегация.

10. Ассамблея далее рекомендует, чтобы Комитет Министров:

i. усилил свои программы, связанные с возвращением цыганского населения в Сербию и Черногорию;

ii. поощрял и поддерживал деятельность цыганских общественных организаций;

Рекомендация 1633

iii. продолжил свою работу по разработке кодекса надлежащего поведения в отношении процедур выдворения.

11. Ассамблея призывает Банк развития Совета Европы активизировать свое сотрудничество с властями Сербии и Черногории с целью финансирования проектов для возвращающегося цыганского населения.

12. Ассамблея предлагает Конгрессу местных и региональных властей Европы активизировать свою программу городов-побратимов в регионах проживания цыган с муниципальными образованиями в других государствах-членах Совета Европы.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1634 (2003)¹

О налоговых льготах в интересах сохранения культурного наследия

1. Признавая истинное значение нашего культурного наследия как в виде недвижимости, так и в виде движимого имущества, а также ремесел, требующихся для его сохранения, Парламентская Ассамблея желает также подчеркнуть его значение в экономическом и просветительском плане и в отношении формирования международного взаимопонимания и доброй воли.
2. Исторические здания и другие объекты, представляющие исторический и культурный интерес, играют в этом контексте важную роль и вследствие этого нуждаются в защите, уходе и поддержании на благо нынешнего и грядущих поколений.
3. Ответственность за сохранение любого отдельного объекта, в первую очередь, возлагается на его непосредственного владельца. В случае необходимости более широкое сообщество в соответствии со своими возможностями должно предоставлять поддержку и поощрение указанному владельцу.
4. Общественное финансирование поступает из разнообразных источников, включая международные организации, центральные правительства, местные и региональные власти. Вместе с тем, такого финансирования все в большей мере начинает недоставать для покрытия нужд сохранения и пропаганды культурного наследия. Особые трудности возникают в странах со значительным богатством культурно-исторического наследия, а также в странах, где прежде экономика находилась в руках государства. Кроме того, культура нередко становится первой жертвой бюджетных сокращений во времена затягивания поясов.
5. Частный сектор готов сыграть определенную роль. Его участие выражается в корпоративном спонсорстве и взносах со стороны фондов и отдельных лиц. Ресурсы частных владельцев можно привлекать посредством силы примера, подкрепленного информацией и непосредственно опирающегося на спонсорство или национальную лотерею. Поступления от демонстрации культурных ценностей могут быть также использованы на цели их поддержания (например, поступления от туризма, публикаций или роялти от кинофильмов).
6. Вместе с тем, вряд ли можно рассчитывать на значительную помощь частного сектора в отсутствие поощрения в той или иной форме. Безотлагательно необходим компромиссный вариант, в основе которого лежит налоговое стимулирование.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 25 ноября 2003 года. См. док. 9913 rev - доклад Комиссии по вопросам культуры, науки и образования (докладчик баронесса Хупер) и док. 9980 – заключение Комиссии по экономическим вопросам и развитию (докладчик г-н Гриффитс).

7. Налоговые правила могут применяться гибко. Они являются частью политики в области культуры. Они по-разному применяются к ценностям в общественном, институциональном или частном владении. Налоговые льготы могут быть ограничены конкретными областями, как например, ремонт редко используемых церковей или недавно приватизированной собственности. Они могут применяться при выполнении определенных условий, например, при условии публичного доступа, надлежащего поддержания или передачи в наследство государству.

8. Ассамблея в прошлом настаивала на налоговых стимулах с целью сохранения культурного наследия как в масштабе отдельных стран, так и всей Европы. Этот вопрос неоднократно фигурировал в повестке дня европейских министров, ответственных за культурное наследие. Ассамблея приветствует детальные предложения, изложенные Комитетом Министров в своей рекомендации R (91) 6 о мерах, которые вероятнее всего будут способствовать финансированию архитектурного наследия, и в которые включены подробные ссылки на налоговые стимулы. Однако многочисленные предложения не были осуществлены на практике. Не были опубликованы результаты обзора положения в государствах-членах, решение о проведении которого было принято в 1994 году.

9. Сам Европейский Союз проводил эксперименты с сокращением НДС в отношении трудоинтенсивного обслуживания, и пять стран применяют эту льготу в отношении зданий. Это может стать отрядным шагом на пути к установлению «культурных изъятий», если такие меры будут применяться исключительно в отношении культурного наследия.

10. Вследствие этого Ассамблея рекомендует, чтобы Комитет Министров:

- i. провел по каждой стране обзор существующих систем, в которых применяются налоговые льготы и стимулы, относящиеся к защите культурного наследия и его сохранению, и опубликовал результаты;
- ii. использовал новую информационную технологию, например, в контексте Информационной системы культурного наследия (HERIN), с целью создания базы данных в виде руководства по передовому опыту в области налоговых льгот и выявления интересных аномалий;
- iii. рассмотреть пути возможного согласования налоговых стимулов, в частности по примеру Транснациональной программы филантропии в Европе (TGE), в целях их применения на европейском или международном уровне, чтобы поощрить (а) работу международных неправительственных организаций в секторе культурного наследия (подобно частным организациям, которые работают в Венеции под эгидой ЮНЕСКО) и (b) международные акции и мероприятия по оказанию помощи охраняемым объектам, зданиям и предметам культурного наследия, имеющим мировое значение, которые были подвержены опасности или повреждены в результате войны или конфликтов, как в случае с Балканами и Ираком;
- iv. поощрил признание и поддержку правительствами роли таких межправительственных органов, как ЮНЕСКО и собственно Совет Европы, а также таких НПО, как «Наша Европа» в связи с налоговыми льготами в отношении их деятельности;
- v. принял участие в прямом диалоге с соответствующими властями Европейского Союза, чтобы обеспечить конкретное признание защиты культурного наследия в любых новых нормативных актах Европейского Союза по НДС, особенно в связи с регулярным уходом за имуществом и его ремонтом, что, в конечном счете, позволит избежать более значительных расходов, связанных с проведением реставрационных работ, и поощрил принятие параллельных соглашений в других европейских странах.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1635 (2003)¹

О гомосексуалистах и лесбиянках в спорте

1. В своей резолюции 1092 (1996) «О недопущении дискриминации в отношении женщин в спорте» Парламентская Ассамблея выступила против дискриминации в спорте.
2. Она напоминает, что, согласно Олимпийской хартии, «несовместимой с принадлежностью к Олимпийскому движению является любая форма дискриминации по отношению к стране или лицу, по расовым, религиозным, политическим, половым или иным мотивам».
3. Дискриминация, основанная на сексуальной ориентации, противоречит Европейской конвенции о защите прав человека и статье 1 Протокола № 12 к ней об общем запрещении дискриминации и неприемлема в государствах-членах Совета Европы.
4. Спорт является ключевым фактором социальной интеграции, и в Европейской Хартии сказано, что участие в спорте должно быть открыто для всех.
5. Гомосексуалисты и лесбиянки выражают недовольство по поводу того, что им трудно заниматься спортом как в обычных спортивных организациях, так и в школе.
6. Ассамблея считает, что с гомофобией в спорте будь-то среди участников или в их отношениях с болельщиками необходимо вести столь же решительную борьбу, как с расизмом и другими формами дискриминации.
7. Вследствие этого Ассамблея призывает государства-члены:
 - i. развернуть активные компании по борьбе с гомофобией в спорте и включить гомофобию в существующие кампании по борьбе с ксенофобией в спорте;
 - ii. отнести гомофобию и вульгарные обращения в адрес гомосексуалистов и лесбиянок к основаниям для выдвижения обвинения в дискриминации и преследовании в связи с сексуальной ориентацией;

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 25 ноября 2003 года. См. док. 9988 - доклад Комиссии по вопросам культуры, науки и образования (докладчик г-н Бэнкс) и док. 10001 – заключение Комиссии по равным возможностям для женщин и мужчин (докладчик г-жа Коша-Ковач).

Рекомендация 1635

iii. признать скандирование гомофобских лозунгов на спортивных мероприятиях или поблизости от них, по примеру расистских, уголовным правонарушением;

iv. привлекать НПО из сообщества гомосексуалистов и лесбиянок к участию в своих спортивных кампаниях и других мероприятиях по укреплению доверия.

8. Ассамблея также призывает европейские спортивные организации:

i. признать скандирование гомофобских лозунгов и другие проявления злостного отношения в качестве нарушений своих уставных документов, как уже было сделано в отношении скандирования ксенофобских и расистских лозунгов и других выходок;

ii. призвать УЕФА адаптировать свой план из десяти пунктов для профессиональных футбольных клубов таким образом, чтобы включить меры по борьбе с гомофобией;

iii. принять или адаптировать руководящие указания для профессиональных спортивных клубов против всех форм дискриминации, включая расизм, ксенофобию, ненавистное отношение к женщинам и гомофобию, а также развернуть активные кампании по борьбе с гомофобией в спорте и включить гомофобию в существующие кампании по борьбе с ксенофобией в спорте.

9. Ассамблея предлагает средствам массовой информации беспристрастно и точно информировать свою аудиторию о достоинствах и способностях спортсменов, независимо от их сексуальной ориентации, воздерживаться от мужского шовинизма и употребления гендерных стереотипов при освещении спортивных мероприятий и разработать кодекс поведения для спортивных комментаторов.

10. В заключении, Ассамблея рекомендует, чтобы Комитет Министров:

i. дополнил основания, перечисленные в статье 4 Европейской спортивной хартии, положениями, относящимися к дискриминации по признаку сексуальной ориентации;

ii. включил гомофобию и дискриминацию в спорте и образовании в материалы для подготовки 10-й Конференции министров по делам спорта, которая состоится в 2004 году;

iii. призвал Национальных послов по спорту, терпимости и честным правилам игры приобщить этот элемент к своей миссии;

iv. рассмотрел возможность включения вопроса о гомофобии в Европейскую конвенцию о насильственных действиях болельщиков и недостойном поведении на спортивных мероприятиях.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1636 (2003)¹

О развитии органического земледелия

1. Парламентская Ассамблея признает, что органическое земледелие в наибольшей степени отвечает определенным критериям, которые все больше учитываются при формировании сельскохозяйственной политики и европейскими потребителями, поскольку при органическом земледелии акцент делается, помимо прочего, на охрану окружающей среды, качество продуктов питания, условия содержания животных и сохранение ресурсов.
2. Ассамблея отмечает, что повсюду в Европе и потребители, и фермеры проявляют растущий интерес к органическому земледелию, о чем свидетельствует устойчивый рост на рынке органических продуктов, несмотря на более высокие производственные затраты и закупочные цены.
3. Этому развитию событий способствовало принятие таких международных норм, как *Codex Alimentarius* (ФАО/ВОЗ) и европейских регламентов, действующих на уровне Европейского Союза, однако следует признать, что во многих государствах-членах Совета Европы, особенно в Восточной Европе, до сих пор нет конкретных норм в этой области, а там, где такие нормы существуют, они не согласованы.
4. Ассамблея выступает за активную государственную поддержку органического земледелия, учитывая его экологические выгоды и благоприятное воздействие на конкуренцию. В то же время необходимо укреплять нормы, регулирующие сертификацию и маркировку органических продуктов.
5. В целях планирования и координации развития органического земледелия в различных сферах - таких, как информирование производителей и потребителей, переработка и сбыт органической продукции, а также формирование соответствующих сегментов на внутренних и экспортных рынках - можно было бы разработать национальные планы действий, подобные тем, которые уже приняты в некоторых европейских странах.
6. Ассамблея полагает, что для расширения рынка органической продукции и необходимого содействия устойчивому развитию сельского хозяйства, также учитывая

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 25 ноября 2003 года. См. док. 9887 - доклад Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местной и региональной политике (докладчик г-н Назаре Перейра).

Рекомендация 1636

необходимость гарантировать более высокий уровень безопасности продукции, следует разработать европейскую стратегию, которая бы направляла развитие органического земледелия наряду с усилиями по согласованию национальной политики в этой области, причем не только в том, что касается Европейского Союза и вступающих в него стран, но и в более широком контексте Совета Европы.

7. Она отмечает, что Европейский Союз начал предварительное обсуждение в связи с подготовкой европейского плана действий по развитию органического земледелия, полагая при этом, что политические шаги со стороны правительств и парламентов являются необходимыми для определения места органического земледелия наряду с другими системами производства, особенно в рамках Общей сельскохозяйственной политики, предусматривающей поддержку стран, не входящих в Европейский Союз.

8. Ассамблея считает целесообразным разработать европейскую хартию органических продуктов питания и земледелия, которая позволит, помимо прочего, выработать единую линию поведения и стратегию развития органического земледелия для Европы в целом, сформировать общий подход к вопросам регулирования, особенно в том, что касается сертификации и стандартизации, повысить стабильность и безопасность всей сельскохозяйственной системы, а также предложить альтернативные модели развития сельского хозяйства, которые в большей степени учитывали бы интересы охраны природы.

9. С учетом этого Ассамблея рекомендует Комитету министров:

i. предложить государствам-членам, особенно тем, которые не входят в состав Европейского Союза, принять национальные планы действий по развитию органического земледелия, направленные, в частности на:

- a. определение места и роли органического земледелия в рамках национальной сельскохозяйственной политики с учетом таких вопросов, как сертификация, стандартизация и маркировка;
- b. поддержку органического земледелия в контексте многофункционального земледелия как часть политики развития сельской местности, учитывающей социальные и экологические потребности;
- c. информирование потребителей и производителей о преимуществах органической продукции;
- d. ускорение развития и повышение прозрачности внутренних рынков;
- e. поддержку реализации продукции органического земледелия посредством предоставления льготного режима производителям, которые реализуют правильно сертифицированную продукцию;
- f. укрепление доверия к органическому земледелию среди потребителей посредством повышения компетентности специалистов и надлежащего комплектования органов, отвечающих за контроль и сертификацию органического земледелия;
- g. усиление контроля процедуры сертификации, проводимой компетентными органами;

- h. содействие развитию пищевой индустрии для органической продукции;
 - i. согласование своих норм, касающихся органического земледелия, и критериев сертификации с другими странами с целью развития этой отрасли и облегчения торговли на европейском уровне.
 - ii. разработать европейскую хартию органических продуктов питания и земледелия, которая могла быть принята в форме рекомендации для государств-членов и направлена на:
 - a. признание потенциального вклада органического земледелия в процесс реформирования сельскохозяйственной политики и развитие сельской местности;
 - b. повышение эффективности органического земледелия в том, что касается экологических, социальных и других общественных аспектов;
 - c. поддержку производителей органической продукции;
 - d. укрепление и развитие систем регулирования органического земледелия;
 - e. внедрение единой европейской маркировки качества для продукции органического земледелия;
 - f. формирование каналов реализации органической продукции;
 - g. разработку конкретных программ для европейских стран, которые не являются членами Европейского Союза;
 - h. использование комплексного подхода на основе планов действий с учетом динамического характера органического сектора и особенностей отдельных стран и регионов.
10. Ассамблея рекомендует Европейскому Союзу поддержать органическое земледелие в рамках проходящего в настоящее время процесса осмысления этого вопроса и при регулярном пересмотре Общей сельскохозяйственной политики, а также разработать европейский план действий по развитию органического земледелия.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1637 (2003)¹

Общеввропейское сотрудничество в области охраны окружающей среды – роль Совета Европы в свете решений Киевской конференции министров и Йоханнесбургской встречи на высшем уровне

1. На Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, состоявшейся в 1992 году в Рио-де-Жанейро, была признана необходимость в применении регионального подхода к осуществлению положений Декларации Рио-де-Жанейро и Повестки на XXI век. Недавно это требование было одобрено на Всемирной встрече по устойчивому развитию, состоявшейся в 2002 году в Йоханнесбурге.
2. Руководствуясь политическими переменами в странах Центральной и Восточной Европы и появлением в результате этого новых возможностей для совместных действий, Европа находится в авангарде региональных обязательств, принятых в ответ на этот глобальный призыв, в частности, в рамках процесса «Окружающая среда для Европы» (ОСЕ), цель которого – дать возможность странам с переходной экономикой добиться такой меры защиты окружающей среды, которая соответствует уровню развитых стран в общеввропейской зоне.
3. Пятая общеввропейская конференция министров по окружающей среде, состоявшаяся в Киеве 21-23 мая 2003 года, став первой встречей на высоком уровне по вопросам окружающей среды и устойчивого развития после Йоханнесбургской всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию (ВСУР), была призвана, исходя из условий европейской специфики, выполнить особую ответственность по интеграции и адаптации целей и задач, постановленных на глобальном уровне. Парламентская Ассамблея приветствует тот факт, что политическая воля по выполнению решений Йоханнесбургской встречи на высшем уровне с целью «укрепления экологического компонента устойчивого развития на глобальном, региональном, субрегиональном и национальном уровне» была отчетливо заметна на этой важной конференции.
4. Парламентская Ассамблея пристально следит за проведением общеввропейских конференций министров с момента выдвижения инициативы ОСЕ. Кроме того, она последовательно заявляла о своей всемерной политической поддержке и актуальности

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 25 ноября 2003 года. См. док. 9985 - доклад Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местной и региональной политике (докладчик г-н Мил).

общеевропейского сотрудничества в деле обеспечения мира, стабильности и устойчивого развития в Европе и за ее пределами. В этой связи, после третьей конференции, состоявшейся в октябре 1995 года в Софии, она приняла рекомендацию 1284 (1996) и резолюцию 1076 (1996), в которых настояла на принятии правительствам конкретных мер и особо выделила роль национальных парламентов и парламентских ассамблей и полезный вклад, который они могут внести в дело улучшения охраны природы и рационального природопользования.

5. Ассамблея с удовлетворением отмечает, что через двенадцать лет после первой общеевропейской конференции по окружающей среде, состоявшейся в замке Добрис (в бывшей Чехословакии), состояние окружающей среды на европейском континенте Европы улучшилось в целом ряде отношений и что существенно возросло европейское сотрудничество по охране окружающей среды и содействию устойчивому развитию.

6. Она также с удовлетворением отмечает, что процесс ОСЕ предоставляет министрам окружающей среды возможность решения серьезных экологических проблем, которые стоят, в частности, перед странами Центральной и Восточной Европы, и установить связи между различными сторонами и инициативами.

7. Таким образом, Ассамблея приветствует развитие рамок ОСЕ в важную платформу для диалога и сотрудничества не только между правительствами, но и для международных организаций, неправительственных организаций и частного сектора. В этом отношении она признательна за усилия, предпринятые в Киеве с целью обновления структур сотрудничества, исходя из этих новых возможностей.

8. Ассамблея также приветствует издание Европейским агентством по охране окружающей среды Киевского доклада об оценке и публикации «Десятилетний опыт ЕЭК ООН по составлению обзоров результативности экологической деятельности», а также подписание трех юридически обязательных многосторонних протоколов – о регистрах выбросов и переноса загрязнителей (к Орхусской конвенции), по стратегической оценке окружающей среды (к Конвенции, принятой в Эспо) и об ответственности и компенсации за ущерб, причиненный в результате трансграничного воздействия промышленных аварий на трансграничные воды – и Рамочной конвенции об охране и устойчивом развитии Карпат.

9. Вместе с тем, Ассамблея полагает, что несмотря на прогресс, достигнутый в деле укрепления национального потенциала по разработке и осуществлению эффективной экологической политики и учету соображений охраны окружающей среды в других направлениях политики, многочисленные озабоченности и проблемы, претерпевшие эволюцию в период между всемирными встречами в Рио-де-Жанейро в 1992 году и Йоханнесбурге в 2002 году, требуют от стран, включая европейские государства, более настойчивых политических действий по решению проблем окружающей среды и формированию более устойчивого общества на основе рекомендаций и обязательств, принятых на недавней Йоханнесбургской встрече на высшем уровне.

10. В этом контексте Ассамблея вновь подтверждает свою озабоченность, изложенную в рекомендации 1594 (2003), о том, что в Йоханнесбургской декларации и в приложенном к ней плане выполнения слишком мало внимания уделяется проблемам сохранения окружающей среды и отсутствуют какие-либо реальные цели за исключением целей в отношении водных ресурсов.

11. Ассамблея полагает, что в настоящее время одни только политические заявления и декларации не достаточны для того, чтобы гарантировать сбалансированный и взаимодополняющий экологический, социальный и экономический подход к устойчивому

развитию. Вместо этого требуются конкретные цели и конкретные действия государств, регионов, органов и местного самоуправления и гражданского общества для осуществления Йоханнесбургской декларации и ее Плана выполнения, а также создание надлежащего механизма мониторинга с целью обеспечения подотчетности стран за выполнение своих обязательств в рамках процесса ОСЕ и Йоханнесбургского процесса.

12. Вследствие этого Ассамблея убеждена, что Европе необходимо сохранить динамику и укрепить свою роль инициатора и лидера. Политическая воля, которая отсутствовала в Йоханнесбурге, должна быть продемонстрирована в Европе. Европа нуждается в подлинной общеевропейской политике, направленной на согласование качества окружающей среды с политическими решениями на континенте по обеспечению мира, стабильности и устойчивого развития.

13. Таким же образом, ныне действующая недостаточная законодательная база, вялое выполнение решений и слабые институциональные рамки указывают на настоятельную необходимость реорганизации разрастающихся природоохранных процессов в Европе и улучшении системы регулирования природопользования.

14. Ассамблея, признавая огромную и значительную работу, которая более тридцати пяти лет проводится Советом Европы с целью включения вопроса об охране окружающей среды в политическую повестку дня своих государств-членов, всецело поддерживает идею привлечения, в рамках ОСЕ, межправительственного сектора к процессу разработки Общеевропейской стратегии биологического и ландшафтного разнообразия – стратегии, которая предлагает всеобъемлющий европейский подход к проблемам защиты биологического и ландшафтного разнообразия и их признания в глобальном контексте устойчивого развития.

15. Ассамблея также считает важным добиваться выполнения задач, поставленных в Киевской резолюции о биологическом разнообразии, будучи согласна с ее целью – сократить масштабы потерь биологического и ландшафтного разнообразия к 2011 году.

16. Ассамблея привержена делу осуществления и дальнейшего развития таких документов Совета Европы по вопросам улучшения природного наследия и повышения качества жизни, как, например, Бернская конвенция и другие региональные инструменты сотрудничества с целью сохранения биологического разнообразия.

17. Ассамблея также подтверждает свою приверженность процессу «Окружающая среда для Европы» (ОСЕ) и подчеркивает потенциальную и реальную роль национальных парламентов и парламентских ассамблей в области улучшения охраны природы и рационального природопользования на основе поощрения необходимых механизмов, а также сотрудничества с организациями гражданского общества.

18. Исходя из этого, Ассамблея рекомендует, чтобы Комитет Министров:

i. призвал правительства государств-членов обеспечить развитие и выполнение решений, принятых на Йоханнесбургской встрече на высшем уровне по устойчивому развитию и Киевской 5-ой конференции министров, с целью «укрепления экологического компонента устойчивого развития на глобальном, региональном, субрегиональном и национальном уровне» и поощрения партнерских связей в поддержку целей Йоханнесбургской декларации и Плана выполнения, а также Киевской декларации;

Рекомендация 1637

- ii. поощрил деятельность во всех секторах Организации, связанной с задачами Йоханнесбургского плана выполнения решений, с целью создания надлежащих механизмов мониторинга и осуществления;
- iii. организовал деятельность межправительственного природоохранного сектора Совета Европы таким образом, чтобы позволить Организации продолжить ее полноценное участие в деле осуществления Общеввропейской стратегии по биологическому и ландшафтному разнообразию и способствовать выполнению решений Йоханнесбургской встречи на высшем уровне;
- iv. призвал правительства государств-членов поощрить подписание и ратификацию соответствующих международных и региональных юридических документов по сохранению и устойчивому использованию природного и культурного наследия и, в частности, природоохранных конвенций Совета Европы;
- v. предложил государствам-членам и государствам-наблюдателям поощрить природоохранную этику путем разработки европейской хартии общих принципов охраны окружающей среды и устойчивого развития.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1638 (2003)¹

Об устойчивом развитии горных районов

1. Перед горными районам стоит комплекс проблем, связанных с их геоклиматическими характеристиками, такими как затрудненный доступ, малая плотность населения и экологическая уязвимость. Кроме того, они снабжают другие регионы такими жизненно важными услугами и благами, как вода, высококачественная природная среда, качественная продукция и использование незаменимых ландшафтных ресурсов.
2. Специфика горных районов такова, что несмотря на сходство некоторых проблем с проблемами сельских регионов, к ним неприменим аналогичный подход.
3. Кроме этого, необходимо, чтобы политика в отношении горных районов не просто исходила из задач сохранения заповедных зон, преследуя цель защиты природного наследия, созданного этими районами, но и отвечала требованиям рационального использования природных ресурсов, чтобы гарантировать социально-экономическое развитие их общин.
4. С этой целью развитие горных районов Европы должно быть составной частью стратегии по более сбалансированному региональному развитию в рамках общей политики пространственного планирования Европы.
5. Осознавая это положение, Парламентская Ассамблея пристально следит за состоянием горных районов Европы с целью содействия формированию специальных направлений политики, соответствующим потребностям и законным ожиданиям их общин.
6. В этой связи, она сначала приняла участие в составлении Европейской хартии горных районов 1995 года и затем Европейской рамочной конвенции о горных районах 2000 года, выдвинутых Конгрессом Местных и Региональных Властей Европы (КМРВЕ), оказав им всестороннюю поддержку.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 25 ноября 2003 года. См. док. 9992 - доклад Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местной и региональной политике (докладчик г-н Губерт).

Рекомендация 1638

7. Ассамблея глубоко сожалеет о том, что в свое время Комитет Министров не считал целесообразным принять этот документ и открыть его для подписания и ратификации государствами-членами, не признав достоинства документа, который мог бы заложить основы общеевропейской политики по горным районам, в том числе и для стран Центральной и Восточной Европы.

8. Ассамблея с особым удовлетворением отмечает рекомендацию 130 (2003) о преобразовании двух вышеупомянутых проектов в европейскую горную хартию, документ, обладающий мощным политическим влиянием, но не имеющий обязательной силы для государств-членов, который может быть предметом рекомендации Комитета Министров государствам-членам Совета Европы.

9. В дополнение к этому Ассамблея приветствует результаты конференции, организованной ее Комиссией по окружающей среде, сельскому хозяйству, местной и региональной политике с 16 по 18 июня 2003 года в Кавалезе (Тренто) по теме «Устойчивое развитие горных районов, европейская транзитная политика и вызов глобализации», которая стала очередным вкладом в рамках обсуждения крупных проблем, стоящих перед европейскими горными районами. Она поддерживает принятую на конференции итоговую декларацию и особо отмечает поддержку в отношении усилий Ассамблеи и Конгресса Местных и Региональных Властей по линии Горной Хартии, которая, будучи документом, не имеющим, к сожалению, обязательной силы для государств-членов, тем не менее, содержит базовые принципы для подобающей общеевропейской политики в отношении горных районов.

10. Парламентская Ассамблея вследствие этого рекомендует, чтобы Комитет Министров положительно отреагировал на инициативу Конгресса Местных и Региональных Властей, как предусмотрено в его рекомендации 130 (2003), путем принятия рекомендации государствам-членам по вопросу о Европейской горной хартии с целью установления единой общеевропейской политики по горным районам.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1639 (2003)¹

О посредничестве в семейных спорах и равенстве полов

1. Посредничество в семейных спорах – процесс обустройства и организации взаимоотношений между членами семьи в присутствии независимой и беспристрастной третьей стороны. Этой практикой часто пользуются в контексте развода, но и также для урегулирования вопросов, относящихся к образованию и опеке детей и доступу к ним, установления надлежащего размера алиментов для воспитания и обеспечения детей, распределения имущества, наследства и т.д. Задача посредника заключается в оказании поддержки участникам процедуры на их пути в направлении заранее оговоренной цели. Цель посредничества – без обсуждения чьей-либо вины или ответственности добиться такого решения, которое будет приемлемо партнерам. Предполагается, что достижение договоренности приведет к умиротворению и долговременному улучшению в отношениях между партнерами, принявшими участие в процедуре посредничества.

2. Использование посредничества становится все более распространенной практикой в различных государствах-членах и государствах-наблюдателях Совета Европы, однако более всего она применяется в Западной Европе, Канаде и Соединенных Штатах Америки. Ассамблея приветствует рекомендацию № R(98)1 Комитета Министров о посредничестве в семейных спорах. В этой рекомендации предлагается широко использовать посредничество в качестве надлежащего средства улаживания семейных споров и соблюдать ряд принципов, относящихся к кругу ведения, организации и процессу посредничества, а также к статусу заключенных соглашений, отношениям между посредничеством и разбирательством в судебных или иных компетентных органах, поощрению посредничества и доступа к нему.

3. В целом, посредничество ценится в качестве альтернативного метода улаживания семейных споров, поскольку способствует применению методов дружественного урегулирования и сокращению экономических и социальных издержек размежевания супругов и расторжения брака для семьи, государства и общества. Однако для успеха процедуры необходимо соблюдение основных

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 25 ноября 2003 года. См. док. 9983 - доклад Комиссии по равным возможностям для женщин и мужчин (докладчик г-жа Эрр) и док. 10002 – доклад Комиссии социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи (докладчик г-жа Милотинова).

принципов посредничества, в частности, независимость и беспристрастность посредника и конфиденциальность процесса, для проведения которого требуется специальная подготовка.

4. Посредничество в семейных спорах не является универсальным средством, при помощи которого можно решать любые семейные проблемы, обходя при этом затяжные разбирательства в судебных инстанциях, имеющих юрисдикцию в вопросах семьи (т.е. развод, опека детей и доступ к ним, алименты, раздел имущества, наследства и т.д.). Исследователи и практики в области посредничества анализируют практику посредничества в свете ее основных принципов, стремясь обеспечить соответствие между теорией и практикой. Они озабочены в связи с тем, что процедура посредничества, назначаемая судом, может стать недорогим вариантом ускоренного разбирательства, зарезервированным в отношении тех, кто не в состоянии оплатить традиционные судебные процедуры. Посредничество, назначаемое по решению суда, не должно превращаться в «правосудие для бедных». Они также отмечают затруднения, которые возникают у посредников при выявлении или исправлении неравноправного положения сторон, особенно в случаях бытового насилия или других примеров жестокого обращения с супругами.

5. При посредничестве в семейных спорах равенство полов должно быть гарантировано в такой же мере, как и в целом в системах правосудия, компетентных в вопросах семьи. Нельзя допускать, чтобы права индивидуумов приносили в жертву соображениям экономии расходов или моде на те или иные методы разрешения споров. Ни женщины, ни мужчины не должны находиться в ущербном положении в условиях процедуры примирения по причине неравноправных отношений супругов – из-за того, что одна из сторон подвергалась жестокому обращению, не в состоянии в полной мере изложить свою точку зрения (например, ввиду наркотической или алкогольной зависимости или нарушений умственного здоровья) либо находится в невыгодном эмоциональном или финансовом положении (например, ввиду того, что один из супругов все время занимался воспитанием детей и не работал за пределами дома). Когда в ходе посредничества в результате такого неравноправного положения сторон принимаются явно несправедливые соглашения, они не могут быть одобрены посредником или утверждены судьей.

6. Важно обеспечить, чтобы в результате посредничества не заключались такие соглашения, которые удовлетворяют пожеланиям одной стороны, когда она тем или иным образом занимает господствующее положение по отношению к другой стороне. Когда ребенок является яблоком раздора, он должен быть заслушан в ходе процесса, поскольку за ним признаются определенные права. С целью принятия такого решения, которое будет по-настоящему соответствовать интересам ребенка, ему следует предоставить возможность высказать свое мнение.

7. Главная цель посредничества заключается не в том, чтобы разгрузить судебные инстанции, а в том, чтобы при помощи посредника, прошедшего специальную подготовку, восстановить между сторонами подорванные отношения. Процедура посредничества не может надлежащим образом заменить судебное разбирательство, если в ней отсутствуют следующие основополагающие элементы:

i. свобода выбора сторон в качестве непреложного условия любой посреднической процедуры при запрете на обязательную передачу спора на посредничество;

- ii. гарантия независимости и беспристрастности посредника как в организационно-правовом, так и институциональном плане;
- iii. гарантия конфиденциальности процесса даже в условиях посредничества, назначенного по решению суда, как в отношении судьи, так и в отношении сторон, участвующих в процедуре;
- iv. обязательство ускоренного подтверждения соглашений, достигнутых на основе посредничества, явится гарантией их законности и уважения индивидуальных прав каждого участвующего лица;
- v. равноправное положение сторон, участвующих в процедуре посредничества, должно быть гарантировано. Эта ответственность возлагается на посредника, который, благодаря специальному образованию и специальной подготовке, должен быть в состоянии определить, насколько выполнены основные требования;
- vi. компетентность посредника зависит от его квалификации, и по этой причине особое внимание должно уделяться вопросам подготовки специалистов, официального лицензирования и надзора.

8. Таким образом, Парламентская Ассамблея призывает государства-члены и государства-наблюдатели Совета Европы осуществить принципы в целях поощрения и использования посредничества в семейных спорах, изложенные в рекомендации Комитета Министров № R(98)1 и ввести или усилить следующие меры, чтобы обеспечить:

- i. свободу выбора, которая означает запрет на обязательную передачу дела на посредничество;
- ii. существование равноправных отношений между сторонами, участвующими в посредничестве как в теории, так и на практике;
- iii. разработку стандартизированных средств проверки на основе углубленных знаний в области бытового принуждения и насилия во взаимоотношениях пар или семей с целью выявления споров, соответствующих процедуре посредничества;
- iv. включение посредничества в семейных спорах в систему юридической помощи;
- v. обзор законности и справедливости соглашений, принятых на основе посредничества, посредством их утверждения в компетентных судах;
- vi. подтверждение через компетентные суды соглашений, принятых на основе посредничества;
- vii. существование официальной системы рассмотрения жалоб в рамках каждой посреднической службы.

9. В виду опыта, накопленного в последние пять лет государствами-членами, Ассамблея рекомендует Комитету Министров рассмотреть возможность изменения своих руководящих принципов, изложенных в рекомендации № R(98)1, чтобы

Рекомендация 1639

отразить вышеприведенные озабоченности и решения, а также предложения, связанные с учетом мнения ребенка и гарантией его прав, и заручиться помощью экспертов и опытных практиков для выполнения этой задачи.

Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1353 (2003) ¹

Об укреплении демократических институтов как гарантии будущего демократии

1. Парламентская демократия – одна из основополагающих ценностей, во имя которых Совет Европы ведет работу по достижению большего единства в Европе. Подтверждая свою приверженность идеалам и ценностям, которые являются общим наследием их народов и подлинным источником их индивидуальных прав, политической свободы и верховенства закона, принципам, которые формируют основу любой реальной демократии, все государства-члены заявили о своей приверженности по Уставу Совета Европы гарантиям свободной и плюралистической демократии.
2. Основные принципы демократического участия народа в принятии решений государственной власти были закреплены Советом Европы в целом ряде юридических и политических документов, которые формируют общий комплекс стандартов демократии для Европы в целом.
3. Парламентская ассамблея Совета Европы решительно убеждена в том, что, в соответствии со своими целями и задачами, Совету Европы, следует обеспечить дальнейшее развитие этих стандартов, а также средств их осуществления в масштабе Европы силами национальных правительств и парламентов.
4. Ассамблея подтверждает, что низкий и снижающийся уровень участия граждан в общественной жизни и в особенности на выборах совместно с усилением недоверия к политикам, политическим партиям и, прежде всего, демократическим выборам, требует нового переосмысления сущности демократии в отношении новых вызовов XXI века.
5. Ассамблея подчеркивает необходимость принятия как Советом Европы, так и государствами-членами дальнейших усилий с целью укрепления демократических институтов на национальном, региональном и местном уровне, чтобы под натиском нынешних вызовов не допустить дальнейшего ослабление представительной демократии, которая, тем не менее, является единственной политической системой, предусматривающей

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 25 ноября 2003 года. См. док. 9951 - доклад Комиссии по политическим вопросам (докладчик г-н Веловейский).

реализацию государственной власти на основе верховенства закона и уважения основных прав и свобод всех граждан.

6. Ассамблея убеждена, что чувство оторванности от принятия политических решений будет возрастать у граждан тех стран, в которых отсутствует активный компонент парламентской деятельности как на международном, так и на национальном уровне. Растущая глобализация торговли, экономики и финансовых рынков бросает вызовы национальным правительствам и парламентам, которые невозможно отразить при помощи национальных законов и политики, провоцирует чувство опасности и неопределенности в обществе и, соответственно, требует упрочения многостороннего сотрудничества между государствами. Вследствие этого Ассамблея вновь подтверждает, что межпарламентский компонент подобного сотрудничества является существенным требованием приближения международного процесса принятия решений к гражданам, а также широкой международной легитимности, как заявлено в резолюции 1289 (2002) «О парламентском надзоре за деятельностью международных организаций».

7. Ассамблея полагает, что в тех случаях, когда создается ситуация или впечатление бездействия парламентского процесса перед лицом важных политических споров, такие, как правило, споры способствуют индифферентному отношению общественности к парламентской демократии, а также политическому экстремизму и даже насилию. Такие сбои парламентаризма удастся избежать путем привнесения примирительных процессов и конструктивных элементов во внутренние парламентские процедуры, включая на местном и региональном уровне. Эти примирительные процессы не будут возможны без активной поддержки мощной сети организаций гражданского общества.

8. Ассамблея осознает, что участие на выборах в местные, региональные и национальные органы власти в целом ряде государств-членов часто характеризуется сравнительно низкой явкой избирателей, и считает это тревожным сигналом, хотя неучастие в выборах может быть также и сознательным волеизъявлением народа. Ассамблея также считает, что низкий уровень активного участия молодежи в политических партиях и демократических институтах – вызов парламентской демократии.

9. Ассамблея убеждена, что благодаря усилению гласности и привнесению менее опосредованных элементов демократического принятия решений, а также развитию гражданского общества на основе более активного участия граждан в социальной деятельности и процессах принятия политических решений, у граждан может возрасти чувство сопричастности по отношению к политическим процессам. Вместе с тем, более непосредственное всенародное участие требует надлежащего информирования граждан о тех вопросах, которые стоят на повестке дня, а также о демократическом процессе принятия решений в целом. В этом контексте Совету Европы следует укрепить свою деятельность по воспитанию граждан в духе демократии.

10. Ассамблея отмечает возможности, предлагаемые новой технологией связи в отношении более широкого участия граждан в демократических обсуждениях и процессах принятия решений. Опыт целого ряда государств-членов может оказаться весьма полезным подспорьем в этом отношении, и Ассамблея, таким образом, приветствует работу, которую в настоящее время проводит Совет Европы по вопросам электронного голосования, правления и демократического устройства.

11. Ассамблея также подчеркивает необходимость всемерного обеспечения полноценного гражданского участия в демократических процессах принятия решений для лиц с инвалидностью или с особыми нуждами и приветствует инициативы, выдвинутые на

Второй европейской конференции министров, ответственных за политику по интеграции лиц с инвалидностью (Малага, 7-8 мая 2003 года).

12. Ассамблея считает, что политические партии, несмотря на некоторые случаи сокращения их членского состава, представляют собой жизненно важный элемент парламентской работы, поскольку способствуют прозрачности, стабильности и подотчетности политической деятельности и принятия решений путем формулирования, пропаганды и привнесения политических идей. В силу этого привилегированного положения политические партии и их члены должны в существенной мере соответствовать требованиям требования гласности, прозрачности, стабильности и подотчетности. Кроме этого, политические партии также должны быть открыты для организаций гражданского общества, проявляющих озабоченность в отношении демократических стандартов. Существенная задача демократических политических партий должна состоять не только в участии в избирательных кампаниях и контроле правительства, но и в равной степени в стимулировании и развитии гражданского общества и активности избирателей.

13. Ассамблея подчеркивает необходимость демократической системы взаимного контроля и разграничения полномочий между органами государственной власти. Система «сдержек и противовесов» является необходимым условием формирования доверия общественности к функционированию демократических институтов. В этом контексте Ассамблея напоминает, что роль средств массовой информации в качестве «общественного прожектора» предусматривает существование свободных и плюралистических средств массовой информации как платформы политического обсуждения, а также профессиональных стандартов журналистской этики. Вследствие этого необходимо укрепить правовую защиту политической независимости средств массовой информации.

14. Ассамблея вновь подтверждает значение борьбы с коррупцией во всех секторах общества, включая парламенты, где даже индивидуальные случаи коррупции могут подорвать авторитет демократических процессов принятия решений в целом. В этой связи, Ассамблея подчеркивает полезное значение действий, предпринятых по линии Соглашения Совета Европы об учреждении группы государств по противодействию коррупции, и решительно намерена усиливать свою собственную контрольную деятельность в этой области.

15. Ассамблея постановляет поддержать активное обсуждение нынешних вызовов в отношении демократических институтов в Европе и поощрять меры, которые могут укрепить демократические институты на национальном, региональном и местном уровне. В тех случаях, когда это не было сделано в надлежащей мере, Ассамблея предлагает, чтобы ее члены и наблюдатели рассмотрели возможность обеспечения:

a. большей доступности и открытости демократических процессов принятия решений путем:

i. введения или, в тех случаях, когда это уже существует, облегчения дистанционного голосования граждан на национальных, региональных и местных выборах, в том числе при помощи электронных средств,

ii. введения понятия гражданского обязательства о голосовании на демократических выборах, в частности, путем повышения информированности об опыте государств, в которых существует юридическое обязательство об участии в голосовании,

Резолюция 1353

- iii. рассмотрения возможности использования таких менее опосредованных элементов демократического принятия решений, как инициативы и референдумы населения, в особенности на местном уровне, в качестве средств усиления чувства сопричастности общественности с принятыми таким образом политическими решениями,
 - iv. предусмотрения возможности предоставления широкой общественностью петиций парламентским и другим представительным органам и членам исполнительной власти, в особенности путем включения в образовательные программы практических занятий по участию в гражданских мероприятиях,
 - v. введения специализированных возможностей по проведению консультаций в контексте парламентской и правительственной деятельности, например, в отношении органов местного самоуправления, неправительственных организаций, профессиональных ассоциаций, молодежных объединений и широкой общественности,
 - vi. введения мер по повышению активного участия молодежи в политических партиях и демократических институтах,
 - vii. введения мер по повышению равноправного участия мужчин и женщин в политических партиях и демократических институтах,
- b. большей гласности и прозрачности в отношении лиц и органов, принимающих политические решения путем:*
- i. общественного освещения программ и политических позиций политических партий,
 - ii. вещания парламентских дебатов, представляющих интерес для общественности, включая процедур голосования в парламентах,
 - iii. предоставления доступа к информации о доходах и имущественных интересах парламентариев и членов правительства при осуществлении их государственных функций,
 - iv. предусмотрения внутрипартийных механизмов прозрачного и демократического принятия решений,
- c. большей подотчетности лиц и органов, принимающих политические решения путем:*
- i. введения возможностей прямого избрания парламентариев посредством открытых списков кандидатов взамен избрания исключительно по закрытым партийным спискам, которые допускают подачу голоса за партию, а не за кандидата,
 - ii. предусмотрения возможности проведения парламентских расследований случаев неправомерного поведения парламентских органов, членов парламента и руководящих государственных должностных лиц, в частности, посредством при помощи комиссий по расследованию,
 - iii. определения правил, касающихся ситуаций конфликта интересов, несовместимости сочетания общественных и частных функций парламентариев и накопления политических мандатов,

iv. определения надлежащих и соразмерных национальных норм о неприкосновенности парламентариев,

d. усиления конструктивных и примирительных элементов в парламентских процессах принятия решений путем:

i. предусмотрения возможностей создания согласительных комиссий по вопросам, представляющим интерес для общественности, которые вызывают споры между политическими партиями, местными и национальными органами власти или представителями законодательной и исполнительной власти,

ii. предусмотрения таких примирительных мер, в частности, когда парламентская процедура голосования допускает применения вето с целью заблокировать принятие решения,

e. большей подотчетности исполнительной власти перед парламентом путем:

i. предусмотрения возможности применения процедуры вотума недоверия в парламенте по отношению к главе правительства,

ii. предусмотрения средств парламентского надзора за всеми министерствами и органами исполнительной власти.

Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1354 (2003) ¹

О приговоре по делу Григория Пасько

1. Парламентская Ассамблея напоминает, что демократия зиждется на свободе прессы и свободе слова. Недопустимо ограничение этих свобод путем запугивания и преследования таких критически настроенных журналистов, как г-н Пасько.
2. Ассамблея приветствует освобождение из тюрьмы г-на Пасько в феврале 2003 года, выражая при этом сожаление, что он не был освобожден ранее. Ассамблея с интересом отмечает, что третья надзорная апелляция Председателю президиума Верховного Суда была подана г-ном Пасько 16 апреля 2003 года и что г-н Пасько также направил жалобу в Европейский суд по правам человека с целью установления его невиновности и восстановления репутации, а также установления того, что в ходе разбирательства российскими властями был нарушен ряд его прав по Европейской конвенции о защите прав человека.
3. Ассамблея глубоко озабочена в связи с необычными чертами, характеризовавшими уголовное разбирательство, суд и приговор в отношении г-на Пасько в различных инстанциях российской системы военных судов, включая проведение обыска квартиры г-на Пасько с очевидными нарушениями, принятие решения об осуждении на основе секретного приказа, последующая отмена которого остается неясной, необычные расхождения между обвинительным актом и приговором и другие аспекты «справедливого судебного разбирательства» (например, сомнения в связи с независимостью экспертов и судей, якобы имевшие место случаи нарушения прав защиты и т.д.).
4. Ассамблея находит, что важнейший вывод по делу г-на Пасько заключается в следующем: должно быть дано ясное определение того, что составляет государственную тайну, и с самого начала это должно быть заявлено публично. Неприемлемо, чтобы в (опубликованном) Законе Российской Федерации «О государственной тайне» содержалось примерно три десятка статей, сформулированных общими словами, тогда как подробности излагаются в секретном приказе Министра обороны (приказ № 55-96), в котором упоминается более 700 примеров подобной секретности. Ввиду этого спецслужбы обладают широкими полномочиями по уголовному преследованию за государственную измену и, таким образом, располагают мощным средством запугивания таких мужественных журналистов, как г-н Пасько и таких исследователей, как г-н Никитин, который в сентябре 2000 года, наконец, был оправдан по проществу более четырех лет уголовного преследования на основании приказа № 55-96.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 25 ноября 2003 года. См. док. 9926 - доклад Комиссии по юридическим вопросам (докладчик г-н Биндих).

Резолюция 1354

5. Вследствие этого Ассамблея призывает своих коллег в Государственной Думе России выступить с новым законопроектом с целью обеспечения того, чтобы секретные приказы, содержащие элементы уголовного права никогда впредь не становились основой для внесения приговоров по уголовным делам.

6. Дело г-на Пасько также проливает свет на некоторые серьезные недостатки и необходимость усиления прозрачности при проведении разбирательства в военных судах, в особенности по делам, относящимся к государственной измене, когда секретный характер информации, устанавливаемый военными экспертами, имеет критическое значение. Когда по необходимости устанавливаются тесные рабочие отношения между членами трибунала, спецслужбами, настаивающими на предъявленном обвинении, и экспертами, которые требуются для установления необходимых фактов, состязательный характер уголовного разбирательства в таких случаях следует обеспечивать еще более ревностно, чем по обычным уголовным делам. Право защиты оспаривать и комментировать любую информацию, на основании которой может быть вынесен приговор, является необходимым условием справедливого судебного разбирательства по любым уголовным делам, однако оно имеет еще большее значение в условиях особой обстановки военного трибунала. Легитимность самого существования отдельных военных трибуналов в государстве, которое подчинено верховенству закона, зависит от соблюдения этими трибуналами всех процессуальных гарантий, которые существуют в обычных уголовных судах.

7. Вследствие этого Ассамблея призывает компетентные органы всех стран, в которых в недавнее время имело место уголовное преследование журналистов по обвинению в шпионаже, ясно и предметно определить сферу применения государственной тайны в государственных законах и законодательных актах с целью устранения неуверенности в правовой области. Поступая таким образом, им следует надлежащим образом принять во внимание законную необходимость информирования общественности о любых случаях противоправного поведения государственных органов, включая вооруженные силы, в особенности, если речь идет об угрозе в отношении прав человека, окружающей среды или других жизненно важных интересов людей.

8. Ассамблея также призывает правительства тех стран, которые сохранили отдельные органы военной прокуратуры и военных судов, обеспечить, чтобы те же самые процессуальные гарантии, которые существуют в обычных уголовных судах – в частности, предусмотренные в статьях 6 и 7 Европейской конвенции о защите прав человека – также в полной мере применялись в системе военных судов.

Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1355 (2003)¹

О налоговых льготах в интересах сохранения культурного наследия

1. Парламентская Ассамблея обращает внимание на свою рекомендацию 1634 (2003) «О налоговых льготах в интересах сохранения культурного наследия».
2. Она полагает, что активное участие парламентов необходимо с целью обеспечения принятия и осуществления различных предложений о подобных налоговых льготах.
3. С учетом этого она призывает своих членов в индивидуальном порядке либо через общепартийные парламентские группы по защите культурного наследия:
 - i. начать в своих парламентах обсуждение, чтобы настоять перед своими правительствами на необходимости принятия мер по вышеприведенным рекомендациям, координации этих мер и представлении отчета об их исполнении;
 - ii. в случае государств-членов Европейского Союза, добиваться встреч с национальными представителями в Европейском парламенте, которые могут проявить интерес к этим вопросам, и согласовывать свои действия на национальном уровне и на уровне Европейского Союза.
4. Ассамблея отмечает, что налоговые льготы являются одним из нескольких аспектов финансирования программ сохранения культурного наследия на национальном и европейском уровне, которые заслуживают столь же пристальное внимание.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 25 ноября 2003 года. См. док. 9913 rev - доклад Комиссии по вопросам культуры, науки и образования (докладчик баронесса Хупер) и док. 9980 – заключение Комиссии по экономическим вопросам и развитию (докладчик г-н Гриффитс).

Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1356 (2003)¹

Об увеличении числа мест в Комиссии по соблюдению обязательств государств-членов Совета Европы (Комиссии по мониторингу)

1. Парламентская Ассамблея ссылается на постановление № 585 (2003) «О результатах оценки процедуры мониторинга Ассамблеи», а также на доклад, который лежит в его основе (док. 9651).
2. Она напоминает, что во время учреждения в 1997 году Комиссии по соблюдению обязательств государств-членов Совета Европы (Комиссии по мониторингу), ей было выделено такое же число мест, как и более крупным комиссиям, действовавшим в то время. Кроме этого, она ссылается на резолюцию Ассамблеи 1220 (2000) «О реформе методов работы Ассамблеи и структуры ее комиссий». В то время число мест в крупнейших комиссиях Ассамблеи, включая Комиссию по мониторингу, было увеличено с 66 до 76.
3. Ассамблея далее напоминает, что в отличие других комиссий Ассамблеи члены Комиссии по мониторингу выдвигаются Бюро Ассамблеи на основе кандидатур, предложенных политическими группами (правило 43.3 Регламента Ассамблеи) и представляются на утверждение Ассамблеи. Вследствие этого число мест в Комиссии по мониторингу не увеличивается автоматически каждый раз, когда новые государства-члены вступают в Совет Европы. Для этого требуется конкретное решение Бюро ассамблеи. Ассамблея отмечает, что с 2001 года членский состав Комиссии по мониторингу не увеличивался.
4. Ассамблея поддерживает предложение, выдвинутое в постановлении № 585 (2003) о приведении числа мест в Комиссии по мониторингу в соответствие с числом мест других крупных комиссий Ассамблеи, которое в настоящее время насчитывает 82.
5. Она, соответственно, постановляет:
 - i. заменить в правиле 43.1.10 Регламента Ассамблеи слова «(76 мест)» на слова «(82 места)» и в правиле 43.3 слова «76 членов» на слова «82 члена»;
 - ii. сообразно изменить или обновить формулировки относительно числа мест в Комиссии по мониторингу, упоминаемых во вспомогательных текстах Регламента.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 25 ноября 2003 года. См. док. 9984 - доклад Комиссии по правилам процедуры и иммунитетам (докладчик г-н Эйнарссон).

Резолюция 1356

6. Кроме этого, Ассамблея предлагает Бюро Ассамблеи после вступления новых государств-членов в Совет Европы обсудить последствия этого факта в отношении числа мест во всех комиссиях Ассамблеи (включая Комиссию по мониторингу) и информировать Ассамблею о любых решениях, принятых в этой связи, посредством отчета о выполнении, представляемого Бюро и Постоянной Комиссией.