

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
Парламентская **Ассамблея**

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE
СОБЕТ ЕВРОПЫ

СЕССИЯ 2002 г.

**ДОКУМЕНТЫ,
ПРИНЯТЫЕ ПОСТОЯННОЙ КОМИССИЕЙ**

18 ноября 2002 г.

**Список документов,
принятых Постоянной комиссией
18 ноября 2002 г.**

		Док. №
Заключение № 241 (2002)	О проекте дополнительного протокола к Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию	9611
Рекомендация 1583 (2002)	О профилактике рецидива преступлений против несовершеннолетних	9613
Рекомендация 1584 (2002)	О необходимости активизации международного сотрудничества по нейтрализации финансовой поддержки терроризма	9520
Рекомендация 1585 (2002)	О молодежной политике Совета Европы	9617
Рекомендация 1586 (2002)	«Цифровой разрыв» и образование	9616
Рекомендация 1587 (2002)	Право на жительство, правовой статус и свободное передвижение трудящихся-мигрантов в Европе: опыт Португалии	9603
Резолюция 1308 (2002)	Об ограничениях на деятельность политических партий в государствах – членах Совета Европы	9526
Резолюция 1309 (2002)	Свобода вероисповедания и религиозные меньшинства во Франции	9612
Резолюция 1310 (2002)	Материнство в Европе: развитие социального обеспечения и здравоохранения	9566
Резолюция 1311 (2002)	«Функциональные продукты»: на службе интересов потребителя или пищевой промышленности?	9604

Предварительное издание

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 241 (2002)¹

О проекте дополнительного протокола к Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию²

1. Ассамблея обращает внимание на Заключение № 207 (1998) «О Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию», в которой она приветствовала принятие Конвенции, охватывающей очень широкий диапазон разновидностей коррупции и вносящей вклад в борьбу с коррупцией, которая представляет угрозу для демократии.
2. При этом она сожалеет о том, что почти через четыре года спустя после открытия Конвенции к подписанию для государств-членов и Европейского сообщества ее ратифицировало всего 18 государств-членов несмотря на широкие возможности по внесению оговорок.
3. Ассамблея приветствует новый шаг в продвижении на этом пути – разработку проекта дополнительного протокола к Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, который распространяет ее действие на две новые категории лиц: арбитров и присяжных.
4. Выбор этих двух категорий лиц представляется правильным, поскольку обе они в определенных случаях могут становиться объектом подкупа: арбитры – с учетом значительных экономических и финансовых последствий их решения в хозяйственной сфере, а присяжные – ввиду того, что на них не распространяются те же гарантии независимости и беспристрастности, как в отношении судей, выполняющих аналогичные функции.
5. Тем не менее, Ассамблея отмечает, что определение термина «арбитр», приведенное в ст. 1 проекта протокола, не содержит указания на сферу, в которой работают данные лица. По ее мнению, было бы правильно, если бы протокол также распространялся на рефери и других спортивных должностных лиц ввиду тех финансовых и иных последствий, которые могут иметь их решения, как показали недавние события.
6. Исходя из вышеизложенного, Ассамблея рекомендует, чтобы:
 - i. Комитет Министров:
 - a. в кратчайшие сроки открыл к подписанию дополнительный протокол к Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию;

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 18 ноября 2002 г., см. док. 9611 - доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека (докладчик: г-н Юно).

² См. док. 9477

Заключение № 241 (2002)

б. указал, что данный документ также распространяется на национальных и иностранных рефери и других спортивных должностных лиц, выполняющих аналогичные функции.

ii. Государства – члены Совета Европы, еще не ратифицировавшие Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию, и Европейское сообщество сделали это в кратчайшие сроки.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1583 (2002)¹

О профилактике рецидива преступлений против несовершеннолетних

1. Ассамблея напоминает о Декларации о правах ребенка 1959 года, где упоминается необходимость защиты детей от невнимательного отношения, жестокости и эксплуатации, о Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка, где содержится призыв к государствам принять меры по защите детей от всех форм физического и психологического насилия, а также о Конвенции Совета Европы об осуществлении прав детей 1996 года, направленной на оказание содействия сторонам Конвенции ООН в выполнении положений этого документа.
2. Ассамблея особо подчеркивает, что в статье 39 Конвенции ООН о правах ребенка содержится требование к договаривающимся сторонам принять все надлежащие меры по ресоциализации детей, ставших жертвами преступлений и жестокости, в том числе по созданию специальной системы социальной и психологической поддержки для несовершеннолетних жертв. Нельзя не отметить, что в странах Центральной и Восточной Европы такая система не получила достаточного развития.
3. Ассамблея выражает озабоченность резким увеличением числа преступлений против несовершеннолетних, зафиксированным во многих европейских государствах, а также злонамеренных покушений на сексуальную неприкосновенность детей и ее нарушений. Особую тревогу вызывает то, что все чаще такие преступления совершают те, кто призван проявлять заботу о детях и имеет над ними власть.
4. Ассамблея полагает, что для устранения факторов, благоприятствующих совершению преступлений против несовершеннолетних в условиях укрепления европейской интеграции необходимо поощрять государства к максимально широкой унификации норм внутригосударственного уголовного права, касающихся возрастного порога, до которого следует обеспечивать сексуальную неприкосновенность детей, ответственности за изготовление и распространение предметов детской порнографии, ответственности за склонение несовершеннолетних к проституции и ответственности за организацию детской проституции.
5. Ассамблея отмечает, что многие лица, совершающие преступные акты сексуального или иного насилия в отношении детей, сами страдают от жестокости, а значит правовое закрепление требования о компенсации за понесенный ущерб (репарации) и

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 18 ноября 2002 года. См. док. 9613 - доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека (докладчик г-н Шаклейн).

Рекомендация 1583 (2002)

психотерапевтического лечения станет очень полезным средством профилактики насильственных преступлений против несовершеннолетних.

6. Ассамблея понимает, что в государствах, находящихся в переломной экономической ситуации, высок уровень преступности, связанной с экономической эксплуатацией детей и нарушениями основных прав детей со стороны их родителей и/или тех, кто призван заботиться об их благосостоянии.

7. Ассамблея подчеркивает особую опасность систематических, а значит – преднамеренных преступлений против несовершеннолетних, считая, что особо детального изучения заслуживают две разновидности преступлений против несовершеннолетних: жестокое обращение с детьми со стороны родителей, опекунов или лиц, выполняющих функции надзора или несущих юридическую ответственность за их благосостояние, а также преступления на сексуальной почве, большинство которых совершается лицами с отклонениями в сексуальном поведении.

8. Ассамблея признает, что традиционными наказаниями невозможно предотвратить рецидив или излечить психические расстройства, вызывающие преступления против несовершеннолетних. Поэтому необходимо срочно разработать меры, способные предотвращать рецидив преступлений против несовершеннолетних с тем, чтобы полнее обеспечивать права детей.

9. В интересах профилактики рецидива Ассамблея подчеркивает целесообразность использования правовых мер, лежащих за рамками уголовного права в чистом виде. Такие меры могут быть предусмотрены в гражданском и семейном праве, а также в отдельных законодательных актах, регулирующих вопросы защиты детей или профессиональную деятельность лиц, работающих с детьми и имеющими власть над ними.

10. В связи с этим Ассамблея призывает государства-члены:

- i. принять все необходимые меры для более полной защиты прав детей и ограждения их от всех форм жестокости и эксплуатации;
- ii. согласовывать свои усилия в борьбе с распространением детской порнографии и сексуальной эксплуатацией несовершеннолетних, в кратчайшие сроки ратифицировать Конвенцию Совета Европы о кибер-преступности.

11. Ассамблея рекомендует, чтобы Комитет Министров:

- i. оказывал финансовое содействие государствам, на территории которых имеют или имели место вооруженные конфликты, помогал им в выполнении программ по защите несовершеннолетних от всех форм жестокости и эксплуатации;
- ii. оказывал странам Центральной и Восточной Европы помощь в создании системы специальной социальной и психологической помощи несовершеннолетним – жертвам преступлений;
- iii. разработал типовое законодательство и содействовал внедрению практических мер по профилактике рецидива преступлений против несовершеннолетних;
- iv. разработал и финансировал программы исследований потенциальной эффективности принимаемых и перспективных профилактических мер;
- v. инициировал программы подготовки специалистов, работающими над этими вопросами с осужденными и их жертвами;

- vi. распространял информацию о положительном опыте различных государств по психологической реабилитации осужденных и их жертв;
- vii. включил вопросы рецидива преступлений против несовершеннолетних в круг ведения нового Комитета экспертов по проблемам лиц, совершивших преступления на сексуальной почве, в пенитенциарных учреждениях и в обществе (PC-DS), создаваемого CDPC.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1584 (2002)¹

О необходимости активизации международного сотрудничества по нейтрализации финансовой поддержки терроризма

1. Террористические акты против США, совершенные 11 сентября 2001 года, стали красноречивым и трагическим доказательством того, насколько уязвима цивилизация перед теми, кто стремится ее уничтожить, и что она должна всемерно стремиться к предотвращению террористических актов и привлечению к ответственности их исполнителей, организаторов и заказчиков, придерживаясь при этом принципов, изложенных Ассамблеей в рекомендации 1534 (2001) «Демократия перед лицом терроризма».

2. Ассамблея, напоминая, в частности, о рекомендации 1550 (2002) «Борьба с терроризмом и соблюдение прав человека», подчеркивает значение, которое имеют в этой борьбе выявление и нейтрализация финансовых потоков, направленных на поддержку терроризма, что станет возможно лишь тогда, когда мировое сообщество и, в частности, Европа, выйдет на новый уровень сотрудничества в области нормотворчества, оперативной деятельности и реализации законодательства. Хотя эти усилия могут быть недостаточны для предотвращения террористических актов вообще, они способны во многом ослабить инфраструктуру террора – в особенности тогда, когда тем самым удастся нейтрализовать легальные источники финансирования терроризма, которые в ряде случаев скрываются под личиной гуманитарных, некоммерческих и даже благотворительных организаций. Необходимо также препятствовать тому, чтобы для финансирования терроризма использовались доходы от другой преступной деятельности, например, торговли людьми, наркотиками и оружием. Системы и меры по борьбе с отмыванием доходов от преступной деятельности, получившие развитие в последние годы, при целенаправленном их применении также могут внести значительный вклад в выявление, блокирование и конфискацию финансовых средств террористов.

3. Исходя из вышеизложенного, Ассамблея рекомендует, чтобы Комитет Министров Совета Европы принял следующие меры:

В области нормотворчества:

i. добиваться ратификации государствами-членами Совета Европы и другими государствами всех имеющихся международно-правовых документов в области борьбы с

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 18 ноября 2002 года. См. док. 9520 - доклад Комиссии по экономическим вопросам и развитию (докладчик г-н Марти).

Рекомендация 1584 (2002)

терроризмом и его финансированием, и в частности, Международной конвенции ООН о пресечении финансирования терроризма 1999 года;

ii. в срочном порядке согласовать определение терроризма, предпочтительно на основе, принятой в декабре 2001 года Европейским советом Европейского Союза в рамках общей позиции;

iii. установить уголовную ответственность за осуществление любой финансовой деятельности для поддержки терроризма в соответствии с вышеупомянутым определением;

iv. продолжать необходимую работу по укреплению внутреннего законодательства и международно-правовой базы, адаптируя их к условиям новых технических и иных возможностей и растущей изощренности действий террористов, с тем чтобы успешно выявлять происхождение (легальное или нелегальное) и пути следования этих финансовых средств, предназначенных для поддержки терроризма, имея в виду их изъятие или конфискацию. В этой связи Ассамблея приветствует решение Комитета Министров от мая 2002 года по разработке дополнительного протокола к Европейской конвенции по пресечению терроризма 1997 года и призывает Комитет Министров также рассмотреть возможность соответствующей адаптации Конвенции Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности, например, путем разработки протокола к ней;

В области оперативной деятельности

v. активизировать сотрудничество между национальными правоохранительными, судебными, финансовыми, регулирующими и другими органами с целью выявления подозрительных международных операций, а также стоящих за ними организаций и физических лиц. В этой связи Ассамблея приветствует создание в 2001 году «Евроюста» и поддерживает решения по расширению полномочий Целевой группы по финансовым мерам (ФАТФ) и Комитета ограниченного состава Совета Европы по оценке мер противодействия отмыванию денег с включением в них выявления каналов финансирования терроризма и приветствует создание в рамках Европола целевой группы по международному терроризму, которая также будет заниматься его финансовыми аспектами;

В области мониторинга реализации

vi. добиваться того, чтобы международные конвенции и другие договоренности по борьбе с терроризмом эффективно реализовывались государствами – членами Совета Европы и другими государствами-участниками, в частности, через укрепление полномочий и увеличение ресурсов ФАТФ и других компетентных органов, в частности, Комитета ограниченного состава Совета Европы по оценке мер противодействия отмыванию денег, предание гласности любых недостатков в практике государств и оказание давления в направлении их устранения;

vii. в заключение Ассамблея еще раз заявляет, как это уже было сделано в резолюции 1271 (2002) «Борьба с терроризмом и соблюдение прав человека», о недопустимости того, чтобы борьба с терроризмом подрывала дорогие Совету Европы базовые ценности демократии, верховенства закона и прав человека, в том числе положения Европейской конвенции о правах человека и содержащийся в ней запрет на применение смертной казни.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1585 (2002)¹

О молодежной политике Совета Европы

1. Ассамблея еще раз подчеркивает значение молодежи для будущего Европы. Поэтому Совет Европы должен рассматривать молодежь как ресурс, а не источник проблем. Молодежь должна быть партнером Организации на всех направлениях ее деятельности.
2. С 1968 года и со времени создания в Страсбурге Европейского молодежного центра Ассамблея неоднократно обращала внимание на важность участия молодежи в общественной и политической жизни в своих докладах о коллективном участии молодежи (1975 г.), о молодежном сотрудничестве в Европе (1980 г.), об участии молодежи в политической и общественной жизни (1985 г.), о представительстве молодежи на национальном уровне (1990 г.), о Европейском молодежном центре в Бухаресте (1996 г.) и европейском молодежном сотрудничестве и недавних предложениях по структурной перестройке (1998 г.).
3. Ассамблея признает важную роль, которую играют молодежные организации в открытии границ Центральной и Восточной Европы и в пропаганде идеалов Совета Европы, в частности, в ходе кампании против расизма, антисемитизма, ксенофобии и нетерпимости, и напоминает о значении их нынешнего участия в Евро-средиземноморском молодежном диалоге.
4. Ей известно, что традиционными организационными структурами охвачена лишь небольшая часть молодежи. Но работа молодежных организаций приносит пользу не только их членам, но и более широким кругам молодежи. Еще в 1980 году Ассамблея подчеркивала важность вовлечения в общественную деятельность молодежи, не принадлежащей к признанным молодежным организациям. В 1998 году она пришла к выводу о необходимости дополнительных усилий для выявления и привлечения к работе Совета Европы новых категорий молодежи, в частности, подростков из неблагополучных социальных групп. В 2002 году она подвела итог проделанной работе в этой области и призвала к ее продолжению.
5. В общем и целом, Ассамблея заинтересована в более широком вовлечении молодежи в деятельность Совета Европы. Она сознает, что это не обязательно предполагает использование в качестве посредника традиционных молодежных организаций. Она снова подтверждает намерение оказывать поддержку программе «Демократическое лидерство»

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 18 ноября 2002 г. См. док. 9617- доклад Комиссии по культуре, науке и образованию (докладчик: г-жа Агудо).

Рекомендация 1585 (2002)

через Комиссию по культуре, науке и образованию в сотрудничестве с другими такими неправительственными организациями, как Международный институт демократии.

6. Ассамблея стремится поощрять создание при поддержке местных органов власти молодежных форумов и советов, а также молодежных парламентов, через которые молодежь могла бы вовлекаться в демократический процесс принятия решений, что служило бы выработке у молодежи активной гражданской позиции.

7. Ассамблея ссылается на свои обязательства в отношении молодежи, отраженных, в частности, в постановлениях №№ 441 (1998) «Ассамблея и молодежь в Европе», 454 (1990) «О представительстве интересов молодежи на национальном уровне» и 523 (1996) «Положение молодежи в Европе: маргинализованная молодежь». Она также напоминает об успешном проведении в штаб-квартире Совета Европы в 1999 году «Молодежной ассамблеи». Она хотела бы расширять сотрудничество с политическими молодежными организациями и Европейским молодежным форумом.

8. Она приветствует проведение в Салониках Шестой конференции европейских министров по делам молодежи (7-9 ноября 2002 года) по теме «Молодежь строит Европу».

9. Исходя из вышеизложенного Ассамблея рекомендует Комитету Министров установить приоритеты своей работы в молодежной сфере с учетом долгосрочных перспектив молодежи в завтрашней Европе с тем, чтобы:

методы:

i. придерживаться принципа совместного управления (составляющего особенность Совета Европы), привлекая представителей молодежных организаций к процессу принятия решений;

ii. на более систематической основе проводить совещания с Консультативным советом по вопросам молодежи и изменить порядок его формирования, с тем, чтобы оставить принятие решений за самой молодежью; социальные работники, ученые и другие специалисты, работающие над вопросами молодежи, могут привлекаться в качестве консультантов, но не для участия в принятии решений;

iii. укреплять взаимодействие между молодежным сектором и другими направлениями деятельности Совета Европы, не создавая при этом промежуточных звеньев, с тем чтобы потенциал партнерства с молодежными организациями в полной мере использовался на благо Организации и защищаемых ею ценностей;

iv. увеличить ресурсы Европейского фонда молодежи с особым упором на софинансирование проектов, разработанных международными организациями и сетевыми структурами;

новые инициативы

v. сосредоточить межправительственное сотрудничество в молодежной сфере в Европе на обмене передовым опытом и разработке концепций и содержания молодежной политики;

vi. провести в 2003 году конференцию с участием молодежных организаций и политических партий для выявления причин слабого участия молодежи в политической жизни и выработки соответствующих предложений;

vii. рассмотреть возможность возобновления языковых курсов для членов молодежных организаций;

viii. организовать новую европейскую кампанию по образцу Европейской молодежной кампании против расизма «Все разные, все равные» на тему, интересующую молодежь, например, равенство полов или участие в общественной жизни;

ix. возобновить европейско-арабский молодежный диалог;

сотрудничество

x. содействовать созданию национальных молодежных советов в тех государствах-членах, где они еще отсутствуют, и аналогичных органов на региональном и местном уровне, предусмотреть внедрение молодежного измерения в работу Организации Объединенных Наций;

xi. поощрять открытие региональных молодежных центров и стремиться к формированию европейской сети молодежных центров, отвечающих определенным требованиям качества и проводящих в жизнь межкультурный подход;

xii. укреплять сотрудничество с Европейском Союзом и расширить действующее соглашение о сотрудничестве, включив в его охват научные исследования, сотрудничество со странами Средиземноморья и между государствами – членами Европейского Союза, странами-кандидатами и другими государствами – членами Совета Европы.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1586 (2002)¹

«Цифровой разрыв» и образование

1. Процесс все более широкого внедрения цифровых технологий создает новую опасность возникновения разрыва между теми, кто может получить доступ к ним для нужд образования и науки, и теми, кто такого доступа получить не может.
2. В эпоху развития печатного дела в обществе установилось определенное равновесие между необходимостью вознаграждения обладателей прав интеллектуальной собственности за пользование их произведениями и общественной потребностью в широком распространении этих произведений.
3. В цифровую эпоху это равновесие необходимо установить применительно к новым условиям и провести адаптацию норм внутригосударственного и международного права с учетом современных технических достижений.
4. Доступ к информации имеет принципиальное значение для образования и науки. Он также представляет собой первейшее условие развития демократии, которое опирается на активную общественную позицию информированных и сознательных граждан.
5. Вопросы авторского права в отношении цифровой продукции, представленной в «Интернете», также решаются в рамках Европейского Союза. ЮНЕСКО вместе с Международным союзом электросвязи занимается подготовкой двух всемирных конференций (запланированных на 2003 и 2005 годы) по разработке международной конвенции об условиях открытого доступа к материалам, имеющимся в «Интернете».
6. Совет Европы также приступил к разработке этих вопросов, в частности, Ассамблея в рекомендации 1332 (1997) «О научно-технических аспектах новых информационных и коммуникационных технологий» и в резолюции 1191 (1999) «Об информационном обществе и цифровом мире», а также Комитет Министров в декларации о европейской политике в области новых информационных технологий (май 1999 года).
7. Ассамблея рекомендует, чтобы Комитет Министров:

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 18 ноября 2002 года. См. док. 9616 - доклад Комиссии по культуре, науке и образованию (докладчик: г-жа Исохоокана-Асунмаа).

Рекомендация 1586 (2002)

- i. объединил усилия с другими международными органами, которые в настоящее время занимаются вопросам доступа к цифровой продукции, представленной в «Интернете», с целью утверждения принципа общедоступности цифровой среды и, в частности, разработки норм использования такой продукции для образовательных и иных общественно полезных целей;
- ii. при разработке таких норм уделял особое внимание следующим аспектам:
 - a. предоставление гражданам определенной базовой информации на общедоступной основе;
 - b. допустимость ограничения доступа только для защиты частной жизни, интересов безопасности и правопорядка;
 - c. создание общественных пунктов доступа в цифровую среду, укомплектованных подготовленным персоналом;
 - d. разработка специальных средств, обеспечивающих доступ в цифровую среду инвалидам;
 - e. унификация, прояснение и приведение к удобной пользователю форме норм внутригосударственного и международного права, касающихся авторских прав на цифровую продукцию;
 - f. развитие производства цифровой продукции надлежащей культурно-воспитательной направленности;
 - g. поощрение оценки качества цифровой информации.
- iii. обеспечил надлежащее и единообразное применение этих норм в государствах-членах.

Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1587 (2002)¹

Право на жительство, правовой статус и свободное передвижение трудящихся-мигрантов в Европе: опыт Португалии

1. Ассамблея сожалеет о том, что многочисленные усилия международного сообщества, направленные на принятие обязательного к соблюдению международно-правового документа по защите трудящихся-мигрантов, не увенчались успехом.
2. С самого начала своей деятельности Ассамблея уделяет особое внимание данному вопросу: ею принят целый ряд актов, в том числе рекомендация 36 (1949) о трудящихся-мигрантах, рекомендация 712 (1973), постановление № 338 (1973) и резолюция 551 (1973) об интеграции трудящихся-мигрантов в общество принимающих стран, рекомендация 931 (1981) о ратификации Европейской конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов и их семей, рекомендация 968 (1983) и постановление № 420 о ксенофобных проявлениях и движениях в государствах-членах в отношении трудящихся-мигрантов, рекомендация 1007 (1985) о возвращении рабочих-мигрантов в страну происхождения, рекомендация 1066 (1987) о социальной защите трудящихся-мигрантов и их семей и рекомендация 1082 (1988) о праве на постоянное проживание для трудящихся-мигрантов и их семей.
3. Ассамблея также напоминает о рекомендации (2000) 15 Комитета Министров в отношении обеспечения права на жительство долговременных мигрантов, а также о Европейской конвенции о поселении (1955 г.).
4. Ассамблея выражает сожаление о том, что на сегодняшний день Европейская конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов – основной международно-правовой документ Совета Европы, касающийся повышения статуса трудящихся-мигрантов, - ратифицирована лишь восемью государствами-членами.
5. Ассамблея еще более обеспокоена тем, что за важным исключением Молдовы ни одно государство-член, присоединившееся к Совету Европы после 1990 года, не подписало и не ратифицировало Конвенцию несмотря на то, что их граждане оказались не охваченными новой, более совершенной многосторонней системой защиты, в частности той, которая принята в Европейском Союзе для обеспечения свободного перемещения рабочей силы.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 18 ноября 2002г., см. док. 9603 - доклад Комиссии по миграции, беженцам и демографии (докладчик – г-жа Агияр) и док. 9610 – заключение Комиссии по юридическим вопросам и правам человека (докладчик: г-н Бюдэн).

Рекомендация 1587 (2002)

6. Ассамблея также напоминает о том, что данная конвенция является важным инструментом обеспечения базовых юридических гарантий для трудящихся-мигрантов в странах Центральной и Восточной Европе, где уровень защиты, обеспечиваемый национальным законодательством, гораздо ниже, чем в государствах-членах Европейского Союза.

7. С особой озабоченностью Ассамблея наблюдает за ситуацией в Португалии, где гражданам государств Восточной Европы – членов Совета Европы разрешено легально находиться и работать без права жительство, в силу чего они лишены гарантий своего будущего правового статуса, а также ряда связанных с этим прав.

8. Ассамблея признает выдающиеся достижения Европейского Союза в области защиты трудящихся-мигрантов в ЕС и полагает, что Совет Европы призван сыграть важную роль в приближении защиты всех трудящихся – мигрантов, являющихся гражданами государств – членов Совета Европы, к стандартам ЕС.

9. Ассамблея убеждена в том, что подписание и ратификация Европейской конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов стали бы важным шагом в этом направлении и способствовали бы достижению большего единства между его членами и их социально-экономическому прогрессу в соответствии с принципами недопустимости дискриминации и человеческого достоинства.

10. Исходя из вышеизложенного Ассамблея рекомендует, чтобы Комитет Министров:

i. снова призвал государства – члены Совета Европы подписать и ратифицировать Европейскую конвенцию о правовом статусе трудящихся-мигрантов в кратчайшие сроки;

ii. снова призвал государства – члены Совета Европы подписать и ратифицировать Европейскую конвенцию о поселении;

iii. поручил своему соответствующему комитету проанализировать причины, по которым столь немногие государства-члены вступили в вышеуказанные конвенции Совета Европы и в свете проведенного анализа принять надлежащие меры, направленные на увеличение числа участников данных конвенций;

iv. поручил соответствующим комитетам, и в частности, Европейскому комитету по миграции (CDMG) провести исследование вопроса о жительстве и видах на жительство для иностранных граждан в государствах – членах Совета Европы с целью унификации законодательства о праве на жительство;

v. поручить соответствующим комитетам, в частности CDMG, изучить возможность разработки документа Совета Европы, облегчающего передвижение и транзит трудящихся-мигрантов, являющихся гражданами государств-членов Совета Европы, легально проживающих и работающих в другом государстве-члене;

vi. поручить Консультативному комитету Европейской конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов ознакомиться с ситуацией в Португалии с учетом возможной ратификации Конвенции Молдовой или другими государствами, не входящими в ЕС, и по возможности дать свое заключение.

Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1308 (2002)¹

Об ограничениях на деятельность политических партий в государствах – членах Совета Европы

1. Вопрос о «запрещении демократически избранных политических партий» в государствах – членах Совета Европы возник в Ассамблее за два года до того, как Европейский суд по правам человека 31 июля 2001 года вынес решение по делу Турецкой партии благоденствия (Refah Partisi, RP). Данное решение, согласно которому запрещение политической партии не является несовместимым с Европейской конвенцией о правах человека, не является окончательным: дело передано на рассмотрение в Большую палату Суда.
2. Ассамблея считает, что вопрос об ограничениях на деятельность политических партий по сути своей является очень сложным. Но трагические события, произошедшие в Нью-Йорке 11 сентября 2001 года, должны заставить нас еще раз задуматься об угрозе, которую экстремизм и фанатизм представляют для демократии и свободы.
3. Вопрос об ограничениях на деятельность политических партий отражает ту дилемму, перед которой оказывается любая демократия: с одной стороны, идеология некоторых экстремистских партий противоречит демократическим принципам и правам человека, а с другой – каждый демократический режим должен обеспечивать максимальные гарантии свободы выражения мнений, собраний и объединений. Поэтому демократическая власть должна стремиться к сбалансированной оценке угрозы демократическому устройству страны со стороны таких партий и обеспечивать соответствующие гарантии.
4. Ассамблея подчеркивает, что в государствах – членах Совета Европы применение ограничительных мер в отношении политических партий предусматривается конституцией и законодательством.
5. В этой связи Ассамблея отмечает, что в силу исторического развития каждой отдельной страны и присущего ей уровня терпимости в различных странах в одних и тех же ситуациях применяются различные санкции. Например, диапазон таких принудительных мер варьируется от ограничений материального характера до исключительной меры - роспуска политических партий.
6. Ассамблея принимает к сведению предложения, выдвинутые Венецианской комиссией в ее «Рекомендациях о запрете и роспуске политических партий и применении аналогичных методов» (опубликованы в январе 2000 года), с целью выявления

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 18 ноября 2002 года. См. док. 9526 - доклад Комиссии по политическим вопросам (докладчик: г-н Дрейфус-Шмидт).

Резолюция 1308 (2002)

необходимости в применении крайней меры – запрещения политических партий. Среди рекомендуемых мер – штрафы, административные меры, отмена государственных субсидий, бойкот со стороны других политических образований, привлечение членов соответствующих политических партий к судебной ответственности.

7. Ассамблея обращает внимание на то, что во многих государствах в последние годы не устанавливается ограничений на деятельность политических партий, а в тех случаях, когда также санкции предусматривались, от них в конечном итоге отказались. При этом Ассамблея подчеркивает, что в некоторых странах было сочтено необходимым предпринять шаги к роспуску политических партий.

8. В этой связи она также подчеркивает, что общей особенностью всех демократий является то, что запрещение политических партий входит в компетенцию судебной власти. В большинстве стран это является прерогативой конституционного суда и лишь в некоторых – верховного или окружных судов.

9. Ассамблея подчеркивает, что Европейская конвенция о правах человека является гарантией против необоснованного роспуска политических партий. Европейский суд по правам человека неоднократно заявлял, что «политическая партия является формой объединения, имеющей принципиальное значение для функционирования демократии». Учитывая их фундаментальную роль, Суд подчеркивает, что «исключения, предусмотренные в статье 11 (свобода выражения мнений) применительно к политическим партиям должны трактоваться строго; ограничения на свободу объединения в отношении таких партий должны обосновываться убедительными и вескими причинами». С 1952 года Суду пришлось несколько раз выносить решения по вопросам роспуска политических партий.

10. С этой связи Ассамблея полагает, что в исключительных случаях запрещение политической партии может быть легитимным, если ее существование угрожает демократическому устройству страны.

11. В заключение и в свете вышеизложенного Ассамблея призывает правительства государств-членов соблюдать следующие принципы:

a. политический плюрализм является одним из основополагающих принципов демократического устройства;

b. ограничение деятельности или роспуск политических партий следует рассматривать как исключительную меру, применимую лишь в тех случаях, когда та или иная партия прибегает к насилию или угрожает гражданскому миру и демократическому конституционному устройству страны;

c. насколько возможно, следует использовать менее радикальные меры, чем роспуск политической партии;

d. партия не может нести ответственность за действия, совершенные ее членами, если такие действия противоречат ее уставу или курсу;

e. запрещение или роспуск политической партии допустимы лишь как крайняя мера, в соответствии с конституционным порядком страны и порядком, обеспечивающим необходимые гарантии справедливого судебного разбирательства;

f. во всех государствах-членах законодательство должно включать положения, не допускающие произвольное применение политической властью мер по ограничению деятельности политических партий.

Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1309 (2002)¹

Свобода вероисповедания и религиозные меньшинства во Франции

1. 30 мая 2000 года на рассмотрение парламента Франции одним из парламентариев был представлен законопроект о более эффективном противодействии и ужесточении законодательства против сект и аналогичных объединений.
2. Ассамблея напоминает о рекомендации 1412 (1999) «О незаконной деятельности сект», в которой она сделала вывод о том, что в разработке определения секты необходимости нет, но важно добиваться того, чтобы деятельность таких групп, как бы они не именовались – религиозные, эзотерические или духовные, соответствовали принципам демократического общества и, в частности, положениям статьи 9 Европейской конвенции о правах человека (ЕКПЧ).
3. В данном документе Ассамблея также призвала правительства государств-членов «использовать обычные уголовно-правовые и гражданско-правовые процедуры для борьбы с незаконной практикой, осуществляемой от имени групп религиозного, эзотерического или духовного характера».
4. Хотя государства-члены имеют полное право принимать любые необходимые меры для защиты общественного порядка, допускаемые ограничения свобод, гарантируемых статьями 9-11 (свобода мысли, совести и вероисповедания, свобода выражения мнений и свобода собраний и объединений) ЕКПЧ, обусловлены определенными требованиями.
5. Ассамблея может прийти к единственному выводу о том, что в конечном итоге при возникновении такой ситуации только Европейский суд по правам человека и только он правомочен решать, соответствует ли французское законодательство ЕКПЧ или нет.
6. Ассамблея призывает правительство Франции заново рассмотреть данную законодательную норму и прояснить определение терминов «правонарушение» и «правонарушитель».

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 18 ноября 2002 г. См. док. 9612 - доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека (докладчик: г-н Акчали).

Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1310 (2002)¹

Материнство в Европе: развитие социального обеспечения и здравоохранения

1. В соответствии с Европейской социальной хартией работающие женщины имеют право на охрану материнства. Они имеют право на отпуск перед родами и после рождения ребенка, их запрещается увольнять с работы, они имеют право на перерывы в работе для кормления ребенка, и не могут быть заняты на опасных, вредных или тяжелых работах.
2. Аналогичным образом, Конвенции об охране материнства Международной организации труда (МОТ), принятые в 1919 г. (№ 3), 1952 г. (№ 103, в настоящее время закрыта для ратификации) и 2000 г. (№ 183), а также Рекомендации МОТ по охране материнства №№ 95 (1952 г.) и 191 (2000 г.) содержат призыв к государствам принять прогрессивные меры в этой области.
3. При этом тысячи женщин в Европе все еще лишены базовой защиты, поскольку законодательство ряда государств содержит лишь неполные и ограниченные гарантии. Конвенции МОТ 1919, 1952 и 2000 гг. ратифицированы лишь соответственно 14, 17 и 3 государствами-членами Совета Европы.
4. Многое предстоит сделать для утверждения прав работающих матерей, особенно в том что касается отпуска по беременности, продолжения выплаты зарплаты, защиты от увольнения, санкционированного отсутствия на рабочем месте для посещения врача или кормления ребенка, изменения графика работы. В трудовых отношениях беременные женщины и молодые матери сталкиваются с многочисленными трудностями, а подчас и с психологическим давлением со стороны работодателей, что создает у их чувство отчужденности.
5. В вопросах здравоохранения положение беременных женщин и молодых матерей в разных странах Европы сильно варьируется. Произошло общее улучшение показателей младенческой и материнской смертности в Европе, но в ряде государств-членов они остаются слишком высокими и варьируются в больших пределах.
6. В соответствии с демографической статистикой Совета Европы младенческая смертность в государствах колеблется от 35 на тысячу рождений в Турции до 3 на тысячу рождений в Исландии, а в странах Центральной и Восточной Европы этот показатель

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 18 ноября 2002 г. См. док. 9566 - доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи (докладчик: г-жа Белогурска).

Резолюция 1310 (2002)

колеблется от 18,6 в Румынии до 4,1 в Чехии. Показатели по Восточной Европе в целом превышают общеевропейскую среднюю в 9 на тысячу рождений.

7. Ассамблея озабочена улучшением состояния здоровья и питания беременных женщин и молодых матерей и их детей включая охват вакцинацией. Необходимо также активизировать работу по профилактике алкоголизма и наркомании.

8. С правовой и социальной точек зрения ряд значительных изменений в отношении условий деторождения и ухода за новорожденными в Европе заслуживают особого внимания и требуют законодательных инициатив, особенно в том что касается увеличения числа внебрачных детей во всей Европе, а также числа несовершеннолетних матерей.

9. В связи с охраной материнства возникает вопрос о семейной политике и совмещения семейной жизни с трудовой деятельностью. Необходимо найти подходы к установлению баланса в распределении ролей между обоими родителями, особенно в плане укрепления родительской функции отцовства. В Европейской социальной хартии право трудящихся, имеющих семейные обязанности, на равенство возможностей и статуса, но для их практической реализации нужны дополнительные усилия.

10. Исходя из вышеизложенного Парламентская Ассамблея призывает государства – члены Совета Европы:

i. по-прежнему строить семейную политику на социальных традициях Европы с целью максимального повышения стандартов отпусков по беременности и по уходу за детьми и устанавливать такой уровень пособий и порядок предоставления отпусков по уходу за детьми, в том числе гибких графиков работы и сокращенного рабочего дня, чтобы это не приводило к резкому снижению уровня жизни;

ii. финансировать выплату пособий по рождению ребенка через систему государственного социального страхования;

iii. при необходимости расширять возможности пользования услугами недорогих детских учреждений – яслей и детских садов, выполняющих также функции дошкольного образования;

iv. устранять противоречие между работой и семьей путем утверждения равенства полов, решения вопроса о роли отцов в семье, стимулирования более активной роли мужчины в ведении домашнего хозяйства;

v. защищать семейные ценности от разлагающего воздействия эгоизма;

vi. держать курс на более щадящие, рациональные формы экономического развития и на сохранение структуры общества, в центре которой находится семья, стремясь к разрешению противоречия между «невидимой рукой» свободного рынка, построенного на конкуренции и индивидуализме, и «невидимым сердцем» - чувством долга, взаимностью, заботой о других;

vii. активизировать усилия по борьбе с нищетой, социальной отчужденностью и безработицей, которые часто приводят к ухудшению отношений в семье, что проявляется в увеличении числа разводов, росте насилия, раздражения, агрессии, эгоизма, алкоголизма, потребления наркотиков и нетерпимости;

viii. ратифицировать, если этого еще не сделано, Конвенцию МОТ об охране материнства № 183 (2000) и рекомендацию № 191 (2000);

ix. ратифицировать, если этого еще не сделано, Европейскую социальную хартию и пересмотренную Хартию, Европейский кодекс социального обеспечения, протоколы к нему и пересмотренный Кодекс, в частности в отношении прав и пособий для матерей;

- х. выполнять рекомендации Всемирной организации здравоохранения по безопасному материнству и беременности, в том числе рекомендации о «Развитии безопасного материнства через соблюдение прав человека» и о «Пропаганде эффективного предродового и послеродового ухода»;
- хі. активизировать поддержку, оказываемую Фонду народонаселения ООН (ЮНФПА) и таким организациям, как Международная федерация семейного планирования (IPPF), в деле пропаганды сексуального и репродуктивного здоровья после достойного сожаления решения администрации США о сокращении финансирования ЮНФПА.

Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1311 (2002)¹

«Функциональные продукты»: на службе интересов потребителя или пищевой промышленности?

1. Особенности питания людей изменяются по мере социально-культурного развития нашего общества. Производство пищевой продукции направлено уже не просто на удовлетворение элементарных потребностей в питании; пищевая продукция глубокой переработки занимает все большее место на рынке благодаря прогрессу агропромышленного комплекса. Разрабатываются новые пищевые продукты, которые, как считается, обладают способностью улучшать умственное и физическое состояние человека и снижают опасность заболеваний. Такие продукты, именуемые «функциональными», по внешнему виду аналогичны обычным и входят в обычный пищевой рацион. Но помимо выполнения своей питательной функции они призваны быть гораздо полезнее для здоровья, чем традиционные.
2. «Функциональные» продукты используются в профилактике и/или лечении как минимум четырех заболеваний, на которые приходится самое большое число смертей в Европе, - рака, диабета, сердечно-сосудистых заболеваний и гипертонии, а также других медицинских патологий. Согласно статистике смерть одного из трех раковых больных связана с питанием, а 8 из 10 случаев заболевания раком в той или иной степени вызваны характером принимаемой пищи.
3. Само наименование «функциональные продукты» вызывает немало споров. Нет полной определенности в том, как охарактеризовать эту новую разновидность пищевых продуктов и пищевой технологии. На сегодняшний день не выработано единого определения того, что представляет собой «функциональное питание». Но без четкого и конкретного определения, охватывающего все различные стороны этого понятия, невозможно выработать детальный порядок выведения на рынок таких продуктов, которые способствовали бы улучшению, сохранению и укреплению здоровья потребителей путем повышения качества питания.
4. Потребителями в разных странах Европы «функциональные продукты» воспринимаются и понимаются по-разному, что связано с большим разнообразием в предложении и составе «функциональных продуктов», а также с различием в культуре и особенностях питания в различных регионах мира. Несмотря на то, что далеко не все европейские потребители знакомы с этой категорией продуктов питания, «функциональные

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 18 ноября 2002 г. См. док. 9604 - доклад Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам (докладчик: г-н Этерингтон) и док. 9614 - заключение Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи (докладчик - г-н Хейе).

Резолюция 1311 (2002)

продукты» представляют собой один из самых динамичных сегментов продовольственного рынка развитых стран, объем которого составляет 32 млрд. долл. США и ежегодно увеличивается на 15-20 процентов. Этот сегмент открывает различные возможности перед производителями продуктов питания и их ингредиентов и имеет неисчерпаемый потенциал перспективного развития.

5. Хорошее состояние здоровья немыслимо без здорового образа жизни. Сбалансированное питание следует рассматривать как главную рекомендацию потребителю. Если полезность «функциональных продуктов» будет подтверждена научными данными, они как часть здорового питания могут принести дополнительную пользу здоровью и самочувствию потребителей и способствовать снижению заболеваемости. При этом «функциональные продукты» нельзя рассматривать как чудодейственное средство сохранения здоровья и профилактики заболеваний.

6. Будущий успех и значение «функциональных продуктов» в значительной степени определяются той нормативной базой, которая будет регулировать их сбыт. Огромную роль в маркетинге таких продуктов будет играть информация, помещаемая на их упаковке включая описание их заявляемых благотворных свойств. Потребителям нужна надежная гарантия того, что эти новые продовольственные товары не только сулят новую прибыль, но и позволяют им гораздо эффективнее улучшать свое здоровье.

7. В европейских странах «функциональные продукты» не являются предметом особого правового регулирования. С точки зрения закона они рассматриваются как продукты питания и в силу этого на них распространяются соответствующие нормативные акты. Их изготовители не могут заявлять о том, что они подобно лекарствам способны предотвращать, лечить и вылечивать те или иные заболевания. В некоторых странах приняты законодательные акты и добровольные кодексы, обусловившие различия в подходах и разночтения в том что касается используемых определений и требований к формализации заявляемых свойств продуктов. Кроме того, такие добровольные кодексы не содержат юридических обязательств.

8. Парламентская Ассамблея с удовлетворением отмечает недавнюю инициативу Совета Европы по внедрению «Рекомендаций в отношении научного обоснования заявляемых медицинских свойств «функциональных продуктов» и надеется, что принятие этого документа поможет продвинуть проработку на межправительственном уровне нормативной базы, касающейся вопросов питательности, безопасности и воздействия на здоровье потребителей новой категории изделий – «функциональных продуктов».

9. Ассамблея также принимает во внимание дискуссию, ведущуюся в рамках «Продовольственного кодекса» ООН, ФАО и ВОЗ и вокруг дискуссионного документа Европейского Союза «Заявленные питательные и функциональные свойства» (SANCO/134/2001) и надеется, что она поможет выработать на уровне Европейского Союза унифицированное законодательство по этому вопросу.

10. В свете вышеизложенных соображений Ассамблея:

i. призывает правительства государств-членов и наблюдателей в сотрудничестве с Европейской инспекцией по безопасности продуктов питания выработать единое определение продуктов питания и ингредиентов, которые могут снижать риск определенных заболеваний или патологий, с целью установления диалога с потребителями и создания надлежащей нормативной базы;

ii. призывает все государства-члены:

a. развивать полноценные и комплексные научные исследования по подтверждению заявляемых свойств «функциональных продуктов». Предполагаемая полезность «функциональных продуктов» должна быть научно доказана, а их безопасность –

досконально контролироваться. Заявляемые полезные свойства должны излагаться понятным для потребителя языком и соответствовать действительности;

b. координировать на европейском уровне диетологические исследования, направленные на выработку для предприятий-изготовителей регламентирующих норм, касающихся производства продуктов питания, которые призваны способствовать улучшению здоровья людей, не оставляя решение этих вопросов лишь на усмотрение самих изготовителей, движимых соображениями коммерческой выгоды;

c. разработать или сформировать государственное законодательство о заявленных свойствах продуктов в соответствии с выработанными Советом Европы «Рекомендациями в отношении научного обоснования заявляемых медицинских свойств «функциональных продуктов», которое послужит общим интересам общественного здравоохранения и будет соответствовать международным рекомендациям по здоровому питанию;

d. предпринять дополнительные усилия в области медицинского просвещения по пропаганде сбалансированного питания и здорового образа жизни.

iii. призывает Европейский Союз недвусмысленно заявить о своей позиции в отношении «функциональных продуктов» и взять на себя конкретные обязательства по разработке на европейском уровне общей правовой и нормативной базы в отношении заявленных свойств изделий с целью обеспечения унификации и единства подходов; и в частности, призвать недавно созданную Европейскую инспекцию по безопасности продуктов питания следить за соблюдением требований к заявляемым свойствам изделий и проводить их апробацию;

iv. призывает Европейскую комиссию, Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ) и Всемирную продовольственную и сельскохозяйственную организацию (ФАО) вместе с Советом Европы работать над унификацией законодательства в данной сфере на общеевропейском уровне, с тем чтобы заявляемые свойства изделий:

a. были законными, обоснованными и понятными, согласовываясь с общими требованиями к сбалансированному пищевому рациону и другими составляющими здорового образа жизни;

b. были ясными, понятными, не вводили потребителей в заблуждение, а на упаковке изделий содержалась вся необходимая информация (содержание полезных ингредиентов, предполагаемый контингент пользователей, оптимальная доза и продолжительность приема, взаимодействие с другими продуктами или препаратами, побочное действие, воздействие тех или иных методов приготовления и т.д.);

c. подлежали предварительной сертификации;

d. не носили медицинского характера, за исключением тех, которые действительно могут внести значительный вклад в здоровое питание, что должно подтверждаться всей полнотой научных данных;

e. не приводились применительно к продовольственным товарам, содержащим вредные ингредиенты или обладающим минимальной пищевой ценностью.