



Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
Парламентская ассамблея

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE
СОВЕТ ЕВРОПЫ

ПОСТОЯННАЯ КОМИССИЯ

Хельсинки, 23 ноября 2018 года

**ДОКУМЕНТЫ,
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**

Предварительное издание

Содержание

Рекомендации

Рекомендация 2143 (2018) Защита и продвижение языков жестов в Европе (док. 14660)

Резолюции

Резолюция 2247 (2018) Защита и продвижение языков жестов в Европе (док. 14660)

Резолюция 2248 (2018) Процедура избрания судей в Европейский суд по правам человека (док. 14662)

Резолюция 2249 (2018) Оказание паллиативной помощи в Европе (док. 14657)

Резолюция 2250 (2018) Расширение практики обучения студентов в зарубежных странах Европы (док. 14509 и приложение)

**Рекомендация
2143**



Рекомендация 2143 (2018)¹

Предварительное издание

Защита и продвижение языков жестов в Европе

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2247 (2018) "Защита и продвижение языков жестов в Европе", в которой она призывает государства-члены официально признать языки жестов в качестве естественных языков глухих и средства обеспечения их интеграции в общество.
2. Ассамблея ссылается на обязательства, вытекающие из Конвенции Организации Объединенных Наций о правах инвалидов, ратифицированной 46 государствами-членами Совета Европы, в которой государствам предлагается также официально признать языки жестов.
3. Ответы Комитета министров на рекомендации Ассамблеи 1492 (2001) и 1598 (2003) были сформулированы за несколько лет до вступления в силу Конвенции о правах инвалидов. Ситуация в этой области быстро менялась, и в свете этих изменений вновь встал вопрос о статусе языков жестов.
4. Соответственно, Ассамблея предлагает Комитету министров:
 - 4.1. довести резолюцию 2247 (2018) до сведения правительств государств-членов;
 - 4.2. сформировать рабочую группу по вопросу о статусе и защите языков жестов в государствах-членах Совета Европы на предмет возможной разработки стандартов защиты языков жестов;
 - 4.3. поручить Комитету экспертов Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств (СОМEX) предложить, чтобы государства, которые того пожелают, представили информацию о статусе и защите языков жестов в ходе мониторинговых визитов.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 23 ноября 2018 года (см. док. 14660, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Мирен Эдурне Горрочатеги).

**Резолюции
2247 - 2250**



Резолюция 2247 (2018)¹

Предварительное издание

Защита и продвижение языков жестов в Европе

Парламентская ассамблея

1. Языки жестов являются естественными языками миллионов людей по всему миру. Они являются средством общения и инструментом обеспечения интеграции в общество. Однако лишь немногие государства признали языки жестов в качестве официальных, а доступ к обучению и общественным услугам с использованием языков жестов по-прежнему ограничен.

2. Парламентская ассамблея полагает, что официальное признание языков жестов могло бы существенно изменить ситуацию в плане доступа к образованию, государственным услугам, занятости и участию в политической жизни. Она ссылается на свою рекомендацию 1492 (2001) "О правах национальных меньшинств" и, в частности, на пункт 12.xiii, касающийся языков жестов, и на рекомендацию 1598 (2003) "О защите жестовых языков глухих в государствах-членах Совета Европы", в которой Ассамблея признает жестовые языки глухих "частью культурного богатства Европы" и выражает мнение, что "официальное признание этих языков поможет людям с дефектами слуха адаптироваться к жизни общества и получить доступ к правосудию, образованию и трудоустройству". Она также ссылается на свою резолюцию 2155 (2017) "Политические права инвалидов: вопрос демократии", в которой она призывает официально признать языки жестов.

3. В Конвенции Организации Объединенных Наций о правах инвалидов, которая является главным международноправовым документом, определяющим параметры защиты прав инвалидов и обеспечивающим их интеграцию в общество, содержится призыв официально признать языки жестов и обеспечить перевод на язык жестов при оказании государственных услуг.

4. Ассамблея убеждена, что официальное признание языков жестов означает признание культуры глухих людей и осознание чаяний этой группы населения. Она приветствует предстоящую публикацию весной 2019 года практического исследования о статусе языков жестов в Европе, подготовленного под эгидой Финляндии на посту председателя Комитета министров.

5. В свете этих соображений, Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы:

5.1. признать, если этого еще не сделано, языки жестов в качестве официальных языков в конституции или посредством специального закона;

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 23 ноября 2018 года (см. док. 14660, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Мирен Эдурне Горрочатеги).

См. также рекомендацию 2143 (2018).

Резолюция 2247 (2018)

- 5.2. обеспечить, чтобы слабослышащие люди имели доступ к государственным услугам путем организации перевода на язык жестов;
 - 5.3. обеспечить инклюзивное обучение, предлагать глухим детям обучение на языке жестов, а при необходимости – обеспечить перевод на язык жестов;
 - 5.4. подготовить учителей для преподавания на языке жестов;
 - 5.5. организовать обучение языку жестов для родителей, братьев и сестер глухих детей;
 - 5.6. поддержать обучение и прием на работу переводчиков на языки жестов для оказания помощи глухим;
 - 5.7. поддержать создание и трансляцию культурных программ на языках жестов, а также организацию перевода на язык жестов программ телевидения;
 - 5.8. поддержать обучение языкам жестов не только среди глухих, в том числе в детских садах;
 - 5.9. поддержать исследования и разработки технологий, предназначенных для оказания помощи глухим;
 - 5.10. поддержать Европейский центр современных языков Совета Европы и, в частности, его деятельность, связанную с языками жестов;
 - 5.11. предоставлять на добровольной основе информацию об использовании и защите языков жестов Комитету экспертов Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, которая может оказаться полезной при будущем обсуждении этого вопроса;
 - 5.12. проводить информационно-просветительские кампании для разрушения негативных стереотипов в отношении глухих и провести 23 сентября Международный день языков жестов, предложив мероприятия по популяризации языков жестов.
6. Ассамблея призывает национальные парламенты обеспечить перевод своих дебатов на язык жестов, а также их трансляцию по телевидению и в Интернете.
 7. Она также призывает политические партии организовать перевод на язык жестов своих конгрессов и крупных конференций, с тем чтобы обеспечить участие в этих мероприятиях глухих и активизировать их участие в политической жизни.
 8. Ассамблея приветствует мероприятия по продвижению и защите языков жестов, осуществляемые неправительственными организациями, и призывает поддержать их.



Резолюция 2248 (2018)¹

Предварительное издание

Процедура избрания судей в Европейский суд по правам человека

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея полагает, что избрание наиболее квалифицированных судей в Европейский суд по правам человека ("Суд") на основе четких критериев и в соответствии со справедливой и объективной процедурой является одной из ее наиболее важных задач. Качество процедуры отбора на национальном уровне и процедуры избрания в Ассамблее непосредственно отражаются на независимости и беспристрастности судей, что в свою очередь обеспечивает доверие общественности к Суду; кроме того, это обуславливает демократическую легитимность судей как гарантов основных прав и свобод в Европе.

2. Ассамблея напоминает, что в статье 22 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5, "Конвенция") предусмотрена процедура совместного принятия решений при избрании судей: высокие Договаривающиеся Стороны при помощи Консультативной группы экспертов ("Консультативная группа") представляют три кандидата, каждый из которых должен отвечать соответствующим критериям, установленным в статье 21; а Ассамблея при помощи своей Комиссии по избранию судей в Европейский суд по правам человека ("Комиссия по избранию судей") избирает наиболее квалифицированного из трех кандидатов.

3. Ассамблея отмечает значительный прогресс, достигнутый в плане совершенствования национальных процедур отбора. Она приветствует, в частности, вклад Консультативной группы, созданной Комитетом министров в 2010 году (СМ/Res(2010)26) для оказания Высоким Договаривающимся Сторонам помощи в формировании коротких списков из трех квалифицированных кандидатов. Кроме того, Комитет министров принял Руководство по отбору кандидатов на пост судей Европейского суда по правам человека (СМ(2012)40), в котором содержится набор разумных процедурных требований и критериев отбора.

4. Процедуры самой Ассамблеи также претерпели существенные изменения, в частности, была создана специальная комиссия по избранию судей, увеличена продолжительность собеседований и уточнены критерии отбора, а также процедурные правила и требования, касающиеся, в частности, гендерного баланса и владения иностранными языками.

5. Европейский суд по правам человека в двух консультативных заключениях в 2008 и 2010 году признал право Ассамблеи формулировать в интересах надлежащего функционирования Суда дополнительные требования по отбору судей, в частности, требования, касающиеся гендерного баланса и владения иностранными языками. Суд также напомнил, что Ассамблея

¹ *Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 23 ноября 2018 года (см. док. 14662, доклад Комиссии по избранию судей в Европейский суд по правам человека, докладчик: г-н Борис Цилевич).*

должна "обеспечить, чтобы в конечном итоге каждый из кандидатов, попавших в список, отвечал всем условиям, изложенным в Статье 21.1, с тем чтобы она могла сохранить свободу выбора, которую гарантирует ей Статья 22 и которой она должна пользоваться в интересах надлежащего функционирования и обеспечения авторитета Суда".

6. Существующая правовая основа избрания судей определяется в ряде резолюций и рекомендаций Ассамблеи, которые были приняты в течение более 20 лет:

- рекомендация 1295 (1996) и резолюция 1082 (1996) "О процедурах рассмотрения кандидатур на должности судей Европейского суда по правам человека";
- рекомендация 1429 (1999) "О национальных процедурах выдвижения кандидатов для избрания в состав Европейского суда по правам человека";
- резолюция 1200 (1999) "Избрание судей в Европейский суд по правам человека";
- рекомендация 1649 (2004) и резолюция 1366 (2004) "О кандидатах в члены Европейского суда по правам человека";
- резолюция 1426 (2005) "О кандидатах в Европейский суд по правам человека";
- резолюция 1432 (2005) "О порядке избрания Парламентской Ассамблеей должностных лиц помимо председателя и заместителей председателя";
- резолюция 1627 (2008) "О кандидатах в члены Европейского суда по правам человека";
- резолюция 1646 (2009) "Выдвижение кандидатов и избрание судей Европейского суда по правам человека";
- резолюция 1764 (2010) "Национальные процедуры отбора кандидатов в члены Европейского суда по правам человека";
- резолюция 1841 (2011) "Внесение поправок в различные положения Регламента (Правил процедуры) Парламентской ассамблеи – выполнение резолюции 1822 (2011) "Реформа Парламентской ассамблеи"";
- резолюция 2002 (2014) "Оценка процесса реформирования Парламентской ассамблеи".

7. Возможные дальнейшие меры по совершенствованию процедуры избрания судей в Суд недавно обсуждались на межправительственном уровне под эгидой Комитета министров, а также Комиссии Ассамблеи по избранию судей. Соответствующие предложения направлены на укрепление сотрудничества между Комиссией по избранию судей и Консультативной группой, на совершенствование функционирования Комиссии по избранию судей, в частности посредством повышения уровня транспарентности ее работы и более детального формулирования существенных критериев отбора, а также на оптимизацию процедуры отбора в Ассамблее с помощью различных средств.

8. В свете этих предложений, но памятуя также о том, что процедура отбора в ее нынешнем виде в целом позволяет избирать высококвалифицированных и уважаемых судей, Ассамблея полагает, что в процедуру избрания судей следует внести следующие изменения:

8.1. председатель Комиссии по избранию судей должен приглашать председателя или представителя Консультативной группы для разъяснения причин, по которым Группа сформировала то или иное мнение в отношении кандидатов, в рамках информационных совещаний, проводимых перед каждой серией собеседований;

8.2. список кандидатов отклоняется в случае, если:

8.2.1. не все кандидаты отвечают всем условиям, установленным в Статье 21.1;

8.2.2. в ходе национальной процедуры отбора не были выполнены минимальные требования в отношении справедливости и транспарентности;

8.2.3. не были проведены надлежащие консультации с Консультативной группой;

8.3. Комиссия по избранию судей принимает решение по предложению отклонить перечень кандидатов большинством поданных голосов;

8.4. члены Комиссии по избранию судей из страны, список которой находится на рассмотрении, не имеют право голосовать в Комиссии по избранию судей ни когда идет речь о возможном отклонении списка их страны, ни когда речь идет о предпочтении определенного кандидата.

9. Ассамблея предлагает:

9.1. Комиссии по правилам процедуры, иммунитетам и институциональным вопросам рассмотреть эти предлагаемые изменения в процедуру избрания в Ассамблее, что потребует внесения поправок в Регламент (Правила процедуры), и своевременно представить любые такие предложения Ассамблее, а также рассмотреть пути и средства, которые позволили бы гарантировать высокую явку членов Комиссии по избранию судей;

9.2. генеральному секретарю Ассамблеи опубликовать по завершении вышеупомянутого процесса пересмотра [пункты 8.1 и 8.2] сводный информационный документ, отражающий процедуру избрания в Комиссии по избранию судей и в Ассамблее.



Резолюция 2249 (2018)¹

Предварительное издание

Оказание паллиативной помощи в Европе

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея признает, что паллиативная помощь как один из компонентов права человека на здоровье имеет важнейшее значение для человеческого достоинства.
2. Опираясь на определение, сформулированное Всемирной организацией здравоохранения, Ассамблея отмечает, что паллиативная помощь нацелена на профилактику и облегчение страданий, связанных с угрожающим жизни или ограничивающим жизнь состоянием, на основе целостного подхода, позволяющего решать физические, психосоциальные и духовные проблемы. Цель паллиативной помощи – повысить качество жизни пациентов и их семей, а также защитить их достоинство путем облегчения страданий во всех проявлениях.
3. Напоминая о своей резолюции 1649 (2009) "Паллиативное лечение: образец инновационного подхода к здравоохранению и социальной политике", Ассамблея подчеркивает, что паллиативная помощь должна быть доступна не только для неизлечимо больных, но и для тех, кто хронически болен, а также для лиц, нуждающихся в квалифицированном индивидуальном уходе, которым мог бы помочь паллиативный уход. В условиях старения населения, увеличения продолжительности жизни и, соответственно, увеличения продолжительности хронических заболеваний и страданий можно ожидать, что в ближайшие годы существенно возрастет потребность в паллиативном уходе.
4. Ассамблея глубоко сожалеет, что спустя 15 лет после принятия Комитетом министров рекомендации Rec(2003)24 об организации паллиативной помощи сотни тысяч людей в Европе все еще не имеют доступа к адекватным услугам по паллиативному уходу. Ассамблея особо обеспокоена отсутствием доступа к надлежащим болеутоляющим средствам, что приводит к ситуациям, когда пациенты страдают в течение месяцев и даже лет и кончают свою жизнь в страданиях, которых можно было бы избежать.
5. Ассамблея отмечает, что отсутствие надлежащих услуг по оказанию паллиативной помощи не только усиливает страдания пациентов и их семей, но и ведет к росту затрат для системы здравоохранения, поскольку это сопряжено с ненужной госпитализацией, а также с необоснованным использованием дорогостоящих услуг по оказанию экстренной помощи и лечению. Соответственно, представляется важным на как можно более раннем этапе определить потребности в паллиативной помощи и оказывать услуги по паллиативной помощи на всех уровнях системы здравоохранения. Речь, в частности, должна идти об услугах по паллиативной помощи в непосредственной близости от дома или по месту проживания, где

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 23 ноября 2018 года (см. док. 14657, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-н Ронан Мюллен).

такие услуги могут оказываться при меньших затратах и где такая помощь может быть оказана людям, имеющим ограниченный доступ к медицинским учреждениям.

6. Ассамблея отдает дань уважения миллионам людей, действующим на неформальной основе – супругам, партнерам, родственникам и друзьям, которые ухаживают за близкими, страдающими от хронических болезней, инвалидности и других продолжительных нарушений здоровья. Она признает важнейшую и незаменимую роль, которую играют лица, осуществляющие уход на неформальной основе, и подчеркивает важность оказания этим людям надлежащей поддержки в выполнении этих функций. Исходя из того, что большинство пациентов предпочитают оставаться и в конечном счете умирать дома, Ассамблея отмечает, что потребности в неформальном уходе могут лишь возрастать в ближайшие годы.

7. В свете изложенного, Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы принять следующие меры с целью укрепления служб, оказывающих паллиативную помощь, и обеспечения доступа к качественной паллиативной помощи как для взрослых, так и детей, которые в ней нуждаются:

7.1. признать паллиативную помощь как одно из прав человека, считать ее элементом системы здравоохранения и выделять для нее необходимые ресурсы;

7.2. интегрировать паллиативную помощь во все службы и учреждения системы здравоохранения, в частности, обеспечить оказание услуг по паллиативной помощи всем пациентам, которые страдают от хронических заболеваний, угрожающих жизни или ограничивающих жизнь;

7.3. обеспечить возможность обезболивания и устранения причин более как одного из важнейших компонентов паллиативной помощи и, в частности:

7.3.1. устранить правовые и нормативные препятствия, которые ограничивают доступ к болеутоляющим препаратам в контексте паллиативного ухода;

7.3.2. устранить образовательные и поведенческие барьеры путем повышения уровня осведомленности медицинских работников и населения в целом в отношении эффективного применения болеутоляющих средств, включая лечение опиоидными препаратами;

7.4. оказывать комплексную поддержку лицам, ухаживающим за больными на неформальной основе, и, в частности:

7.4.1. предоставлять им возможность временного отдыха, а также оказывать поддержку в связи с потерей близких, а также защищать их от финансовых потерь;

7.4.2. устранять любые барьеры, которые препятствуют мужчинам и женщинам устанавливать, разделять, определять и играть свою роль в неформальном уходе, учитывая при этом их особую ситуацию и потребности;

7.5. обеспечить надлежащую подготовку медицинских работников в области паллиативного ухода и, в частности:

7.5.1. включить базовую подготовку по паллиативному уходу в программы подготовки врачей и медицинских сестер и обеспечить постоянную профессиональную подготовку по вопросам паллиативной помощи;

7.5.2. признать паллиативный уход в качестве одной из медицинских специальностей;

7.6. систематически оказывать психологическую, эмоциональную и духовную поддержку пациентам и их семьям;

7.7. повышать уровень осведомленности населения о паллиативной помощи через СМИ и информационные кампании;

7.8. принять меры по установлению партнерских отношений между правительством и гражданским обществом при оказании услуг, связанных с паллиативной помощью;

7.9. консультировать лиц, страдающих от заболеваний, угрожающих жизни или ограничивающих жизнь, а также ухаживающих за ними лиц и профессиональных медицинских работников по вопросам разработки мер и услуг, связанных с оказанием паллиативной помощи.

8. В заключение, Ассамблея предлагает Всемирной организации здравоохранения обратить особое внимание на паллиативную помощь при отслеживании решения задачи 3.8 Целей в области устойчивого развития, предполагающей обеспечение всеобщего охвата услугами здравоохранения.



Резолюция 2250 (2018)¹

Предварительное издание

Расширение практики обучения студентов в зарубежных странах Европы

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея убеждена, что студенческая мобильность содействует развитию систем образования и экономики государств-членов, поскольку приглашение зарубежных студентов содействует многообразию и расширению спектра профессиональных навыков.
2. Ассамблея ссылается в этом контексте на свою резолюцию 2044 (2015) "Студенческая мобильность", в которой она подчеркивает, что студенческая мобильность является одной из основных целей Болонского процесса, в рамках которого создано Европейское пространство высшего образования (ЕПВО). Это стало важным инструментом экономического прогресса, социального развития и межкультурного взаимопонимания.
3. Она также ссылается на Конвенцию Совета Европы и ЮНЕСКО о признании квалификаций, касающихся высшего образования в европейском регионе (СЕД № 165, "Лиссабонская конвенция о признании"), в которой четко указывается, что высшее образование должно быть организовано таким образом, чтобы "предоставить всем людям данного региона возможность в полной мере пользоваться этим источником многообразия путем облегчения доступа жителей каждого государства и учащихся учебных заведений каждой Стороны, к образовательным ресурсам других государств".
4. Ассамблея настоятельно призывает государства-члены принять меры по расширению студенческой мобильности. Это предполагает решение вопроса об оплате обучения, аккредитации, а также необходимость обеспечения совместимости образовательных систем. Кроме того, такие меры помогут зарубежным студентам найти работу в странах, где они обучались, и почувствовать, что принимающие страны и политическое руководство этих стран считают их желанными гостями.
5. В связи с этим Ассамблея призывает государства-члены способствовать приему у себя зарубежных студентов и направлению своих студентов за рубеж и, в частности:
 - 5.1. создать благоприятную атмосферу для иностранных студентов и расширять перспективы трудоустройства в каждой принимающей стране, ее общинах и в ее высших учебных заведениях;

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 23 ноября 2018 года (см. док. 14509 и приложение, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: [граф] Александр Данди).

- 5.2. принимать меры, способствующие приему иностранных студентов и позволяющие им набраться трудового опыта, и, если они того пожелают, остаться в принимающей стране после завершения обучения с целью трудоустройства;
 - 5.3. в полной мере использовать Болонский процесс для признания квалификаций, относящихся к высшему образованию, согласуя национальные квалификационные рамки с Квалификационными рамками Европейского пространства высшего образования (QF-EHEA);
 - 5.4. после того как иностранные выпускники получают работу, помогать им найти жилье и получить право на долгосрочное проживание и гражданство, если они того пожелают;
 - 5.5. устранять языковые барьеры в процессе обучения и при поиске работы, используя для оказания помощи зарубежным выпускникам специальные процедуры, которые страны могут устанавливать по своему усмотрению;
 - 5.6. некоторым малым странам, в соответствующих случаях, для привлечения иностранных студентов предлагать больше программ на английском языке;
 - 5.7. устанавливать плату за обучение для иностранных студентов на том же или аналогичном уровне, что и для студентов из числа собственных граждан, а также обеспечить, чтобы размер платы за обучение не был запретительным для некоторых зарубежных студентов, сохранив при этом программы грантов и кредитов для стимулирования студентов, обучающихся по специальностям, считающимся важными.
6. В отношении анализа тенденций студенческой мобильности Ассамблея также призывает государства-члены и соответствующие международные организации:
- 6.1. в мерах политики и программах в большей степени учитывать данные опросов и исследований для демонстрации тех экономических, социальных и культурных выгод, которые получают принимающие страны и страны происхождения, стимулирующие обучение студентов за рубежом;
 - 6.2. согласовать определение студенческой мобильности, применяемое отдельными странами, с тем чтобы обеспечить возможность сбора сопоставимых данных;
 - 6.3. учитывая наблюдаемую в настоящее время обеспокоенность по поводу миграции, предусмотреть в национальной статистике иммиграции возможность отделять данные, касающиеся количества зарубежных студентов, ежегодно направляющихся в различные страны, от данных, касающихся других мигрантов.