



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



ПОСТОЯННАЯ КОМИССИЯ

Страсбург (в режиме видеоконференции)

19 марта 2021 года

ДОКУМЕНТЫ, ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ

Предварительное издание

Содержание

Рекомендации

- Рекомендация 2195 (2021) Настоятельная необходимость укрепления подразделений финансовой разведки: требуются более действенные инструменты для более эффективной конфискации незаконных активов (док. 15192)
- Рекомендация 2196 (2021) Влияние трудовой миграции на оставленных детей (док. 15173)
- Рекомендация 2197 (2021) Защита жертв произвольного перемещения (док. 15219)

Резолюции

- Резолюция 2365 (2021) Настоятельная необходимость укрепления подразделений финансовой разведки: требуются более действенные инструменты для более эффективной конфискации незаконных активов (док. 15192)
- Резолюция 2366 (2021) Влияние трудовой миграции на оставленных детей (док. 15173)
- Резолюция 2367 (2021) Защита жертв произвольного перемещения (док. 15219)

Рекомендации
2195–2197

Рекомендация 2195 (2021)¹
Предварительное издание

**Настоятельная необходимость укрепления подразделений
финансовой разведки: требуются более действенные
инструменты для более эффективной конфискации
незаконных активов**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2365 (2021) и подчеркивает исключительную важность борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма для сохранения демократии, верховенства права и национальной безопасности.

2. В связи с этим она предлагает Комитету министров:

2.1. укрепить органы Совета Европы, играющие важнейшую роль в международной борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, в частности Комитет экспертов по оценке мер по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма (MONEYVAL), Группу государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) и Конференцию участников Конвенции об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (СДСЕ № 198, Варшавская конвенция), а также их секретариаты;

2.2. также осуществлять сотрудничество в этой области с Европейским союзом.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 19 марта 2021 года (см. док. 15192, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-жа Торхильдур Сунна Эварсдоттир).

Рекомендация 2196 (2021)¹
Предварительное издание

Влияние трудовой миграции на оставленных детей

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2366 (2021) "Влияние трудовой миграции на оставленных детей" а также на свою резолюцию 2310 (2019) "Трудовая миграция из стран Восточной Европы и ее влияние на социально-демографические процессы в этих странах" и отмечает, что Совет Европы располагает широким спектром правовых документов, которые могут помочь его государствам-членам улучшить положение оставленных детей, включая Европейскую социальную хартию (пересмотренную) (СЕД №163), Конвенцию Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (СДСЕ №201, "Лансаротская конвенция"), Конвенцию о предупреждении и пресечении насилия в отношении женщин и бытового насилия (СДСЕ №210, "Стамбульская конвенция") и Конвенцию о противодействии торговле людьми (СДСЕ №197). Вместе с тем Ассамблея обеспокоена тем, что последствия трудовой миграции часто недооцениваются и что оставленные дети представляют собой особо уязвимую группу, которая в значительной степени невидима и которой не уделяется достаточного внимания.

2. Ассамблея призывает Комитет министров поощрять соответствующие органы Совета Европы, включая Комиссара по правам человека, Специального представителя Генерального секретаря по вопросам миграции и беженцев, Европейский комитет по социальным правам, Руководящий комитет по правам ребенка, Комитет Сторон Стамбульской конвенции и Группу экспертов по противодействию торговле людьми (ГРЕТА), к систематическому рассмотрению в своей работе вопроса об оставленных детях.

3. Ассамблея напоминает о своих рекомендациях 2108 (2017) "Комплексная гуманитарная и политическая реакция на кризис с миграцией и беженцами и продолжение их притока в Европу" и 2109 (2017) "Миграция как возможность европейского развития" и вновь призывает рассмотреть возможность создания органов или комитетов для поддержки сотрудничества между государствами-членами в области миграции. Ассамблея убеждена, что такие органы могли бы стать полезной "единой платформой как места для контактов, обмена опытом и формирования политики государствами – членами Совета Европы, а также как прочной основы для управления деятельностью Организации".

4. Ассамблея отмечает, что Европейская конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов (СЕД №93), вступившая в силу в 1983 году, была ратифицирована только 11

¹ *Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 19 марта 2021 года (см. док. 15173, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-н Виорел Ричард Бада, и док. 15183, заключение Комиссии по беженцам, мигрантам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Алексей Гончаренко).*

Рекомендация 2196 (2021)

государствами – членами Совета Европы. Она предлагает Комитету министров проанализировать факторы, препятствующие ратификации этой конвенции, изучить возможность пересмотра этого правового документа с учетом последних изменений в сфере трудовой миграции и рассмотреть варианты эффективного мониторинга ее выполнения.

Рекомендация 2197 (2021)¹
Предварительное издание

Защита жертв произвольного перемещения

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2367 (2021) "Защита жертв произвольного перемещения" и подчеркивает важность европейского сотрудничества в вопросах защиты от произвольного перемещения, в частности путем преследования и наказания за такое перемещение и предоставления защиты жертвам.

2. В связи с этим Ассамблея рекомендует Комитету министров:

2.1. подготовить руководящие принципы для государств-членов по универсальной юрисдикции национальных судов в отношении произвольного перемещения и других военных преступлений или преступлений против человечности;

2.2. укреплять сотрудничество между правоохранительными службами государств-членов и государств, не являющихся членами, в вопросах судебного преследования и наказания за произвольное перемещение;

2.3. призвать государства-члены подписать и ратифицировать Конвенцию об отмывании, выявлении, аресте и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (СДСЕ № 198) и тесно сотрудничать с государствами, не являющимися членами Совета Европы, в этой области;

2.4. предложить государствам-членам вносить взносы в Целевой фонд в интересах потерпевших, учрежденный в соответствии со статьей 79 Статута Международного уголовного суда, и наладить сотрудничество Совета Европы с Целевым фондом в интересах потерпевших, проживающих в Европе.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 19 марта 2021 года (см. док. 15219, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Фабьен Гуттефард).

**Резолюции
2365–2367**



Резолюция 2365 (2021)¹

Предварительное издание

Настоятельная необходимость укрепления подразделений финансовой разведки: требуются более действенные инструменты для более эффективной конфискации незаконных активов

Парламентская ассамблея

1. Многочисленные скандалы, в том числе недавняя утечка информации из Сети по борьбе с финансовыми преступлениями (FinCEN) министерства финансов США, показали, что национальные и международные усилия, направленные на борьбу с отмыванием денег и финансированием терроризма, далеко не соответствуют заявленным целям. По данным Всемирного банка, ежегодно общемировые доходы от организованной преступности и коррупции на высоком уровне составляют несколько триллионов долларов США. Лишь малая часть из них успешно конфискуется правоохранительными органами. Остальные средства, накапливающиеся в руках организованной преступности, коррумпированных государственных чиновников и террористов, представляет собой огромную угрозу для демократии, верховенства права и национальной безопасности во всех государствах-членах. В то же время успешная конфискация незаконных активов открывает перед государствами огромные возможности в плане генерирования ресурсов, необходимых для решения социальных проблем, вызванных организованной преступностью, коррупцией и терроризмом. Поэтому срочные меры по активизации отслеживания и конфискации доходов от преступной деятельности являются не только необходимыми, но и потенциально весьма полезными.

2. Комитет экспертов Совета Европы по оценке мер борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма (MONEYVAL), Группа государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) и Эгмонтская группа подразделений финансовой разведки (ПФР) играют важную роль в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, устанавливая соответствующие стандарты, контролируя их выполнение и организуя международное сотрудничество и учебные мероприятия.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 19 марта 2021 года (см. док. 15192, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-жа Торхильдур Сунна Эварсдоттир)

См. также рекомендацию 2195 (2021).

3. Парламентская ассамблея в своей резолюции 2218 (2018) подчеркнула необходимость содействия конфискации незаконных активов. Она рекомендовала государствам переложить бремя доказывания законности активов на соответствующие лица, требуя от них доказать законное происхождение подозрительных активов, которыми они владеют.

4. Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии, конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (СДСЕ № 198, Варшавская конвенция) служит важной правовой основой для деятельности ПФР и международного сотрудничества в этой области. Ее подписали и ратифицировали большинство, хотя и не все государства – члены Совета Европы.

5. Для успешной конфискации незаконных активов их следует идентифицировать как подозрительные и взять под контроль. ПФР, созданные всеми государствами – членами Совета Европы и многими другими государствами под эгидой Группы разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ), играют в этом плане решающую роль. ПФР получают от частного сектора (банков, страховых компаний, юристов) так называемые "сообщения о подозрительных сделках" (СПС), которые они обязаны анализировать и принимать меры, включая временное замораживание некоторых сделок и передачу информации правоохранительным органам для целей конфискации и судебного преследования.

6. Хотя стандарты ФАТФ допускают различные организационные модели ПФР (административные, правоохранительные или гибридные модели), для эффективного выполнения своей роли они должны быть независимыми и компетентными, а также располагать людскими и материальными ресурсами.

7. В соответствии с Варшавской конвенцией ПФР имеют право приостанавливать подозрительные операции на некоторое время до проведения дальнейшего расследования внутри страны (статья 14) и по запросу иностранного ПФР (статья 47). Эта возможность еще не включена в стандарты ФАТФ, касающиеся ПФР.

8. Эгмонтская группа оказывает помощь ПФР в повышении их эффективности посредством подготовки кадров и обмена сотрудниками, а также путем повышения эффективности и надежности каналов связи между ПФР в целях взаимного обмена информацией.

9. Эффективность работы ПФР можно оценивать с точки зрения степени успешности преобразования СПС в действенные доказательства, позволяющие конфисковать незаконные активы и начинать уголовное преследование за соответствующие преступления ("коэффициент конверсии"), что зависит от тесного сотрудничества и информационного взаимодействия между ПФР и организациями, направляющими сообщения (банками и т.д.), с одной стороны, и правоохранительными органами, с другой.

10. В ходе регулярных оценок ситуации, проводимых в странах ФАТФ и MONEYVAL, были выявлены следующие основные проблемы, с которыми сталкиваются ПФР:

10.1. неравномерное качество и большой объем сообщений, направляемых сообщающими организациями (банками и т.д.), освобождение активов

сообщающими организациями до получения ответа от ПФР, незнание сообщающими организациями типологии методов отмывания денег/финансирования терроризма, а также отсутствие эффективной обратной связи, указаний и подготовки кадров для сообщающих организаций;

10.2. отсутствие автономии и независимости у некоторых ПФР, недоукомплектованность кадрами, а также нехватка материальных ресурсов (ИТ-оборудование и инструменты, системы архивирования и обработки данных, а также системы обмена данными) или недостаточность технического потенциала в контексте новых вызовов (все большая востребованность онлайн-услуг и платежных систем Интернета, финансовой технологии "fintech") и сложный характер преступных схем и путей отмывания денег (включая киберпреступность), недостаточное использование своих полномочий по приостановке операций даже в тех случаях, когда они обладают такими полномочиями;

10.3. неспособность правоохранительных органов быстро реагировать на оперативные данные, предоставляемые ПФР, для обеспечения замораживания и/или ареста активов в ходе проведения расследования; их неспособность своевременно сообщать в ПФР свою оценку качества распространяемой информации и принятых мер.

11. На борьбу с отмыванием денег и финансированием терроризма отрицательно влияют так называемые программы "золотых паспортов", предусматривающие предоставление гражданства в обмен на вложение крупной суммы денег в соответствующую страну. Эти программы, предлагаемые, в частности, Кипром и Мальтой, привели к многочисленным злоупотреблениям, которые в последнее время побудили Европейскую комиссию начать против этих двух стран судебное разбирательство.

12. Ряд установленных нефинансовых предприятий и профессий (УНФПП) по-прежнему представляют собой наиболее слабые звенья в глобальных усилиях по борьбе с отмыванием денег, в частности казино, юристы, нотариусы, бухгалтеры, торговцы недвижимостью, торговцы драгоценными металлами и камнями, а также поставщики услуг трастов и компаний. Надзор за этими финансовыми "привратниками" часто поручается ПФР, но надлежащие ресурсы для надзора не выделяются.

13. Поэтому Ассамблея предлагает всем государствам – членам Совета Европы, а также государствам, которые имеют статус наблюдателя или сотрудничают с Организацией:

13.1. укреплять свои ПФР в соответствии с рекомендациями ФАТФ и MONEYVAL, в частности, предоставляя им достаточные полномочия, людские ресурсы, ИТ-инструменты и возможности для обучения, чтобы они могли справляться с новыми вызовами и все более сложными способами отмывания денег;

13.2. уважать автономию своих ПФР и воздерживаться от любого политического вмешательства в их работу;

13.3. предоставлять всем ПФР полномочия временно приостанавливать подозрительные операции, в том числе по просьбе иностранного контрагента, как это предусмотрено статьями 14 и 47 Варшавской конвенции;

13.4. укреплять потенциал своих правоохранительных органов (полиции, прокуратуры и судов) для принятия своевременных мер после передачи финансовой оперативной информации ПФР путем создания специализированных, хорошо подготовленных и обеспеченных достаточными ресурсами целевых групп, работающих в тесном сотрудничестве с ПФР; вести и публиковать статистические данные, позволяющие оценить "коэффициент конверсии" СПС в эффективные расследования, конфискации и судебные преследования;

13.5 укреплять международное сотрудничество между ПФР путем обеспечения оперативной совместимости соответствующего законодательства и институциональных структур, создания возможностей для свободного от бюрократических формальностей обмена оперативной финансовой информацией и поощрения неформального обмена опытом через такие органы, как Эгмонтская группа ПФР;

13.6. поощрять свои компетентные органы к конструктивному диалогу с частным сектором (сообщающие организации) в целях обеспечения как можно более высокого качества, а не количества СПС и других сообщений; рассмотреть вопрос об организации обязательного или факультативного обучения сотрудников структур, направляющих информацию;

13.7. выделять ПФР достаточные ресурсы для обеспечения эффективного надзора за УНФПП, уделяя особое внимание тем из них, которые осуществляют транснациональные операции;

13.8. подписать и ратифицировать Варшавскую конвенцию, если этого не сделано;

13.9. переложить бремя доказывания законности активов на соответствующие лица, требуя от них доказать законное происхождение подозрительных активов, которыми они владеют;

13.10 прекратить любые программы предоставления гражданства в обмен на инвестиции, которые они, возможно, все еще предлагают.



Резолюция 2366 (2021)¹

Предварительное издание

Влияние трудовой миграции на оставленных детей

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея обеспокоена катастрофическими последствиями вызванной нищетой трудовой миграции для оставленных детей, которые зачастую оказываются лишены элементарной заботы, защиты и поддержки. Масштабы этого явления вызывают тревогу в некоторых странах, где за рубежом работает до трети взрослого населения. Тем не менее, проблема оставленных детей в значительной степени остается незамеченной в общественном дискурсе и при разработке политики. Государствам – членам Совета Европы необходимо устранить коренные причины этой ситуации и оказать конкретную поддержку оставленным детям и их семьям, как это было подчеркнуто Ассамблеей в ее резолюции 2310 (2019) "Трудовая миграция из стран Восточной Европы и ее влияние на социально-демографические процессы в этих странах".

2. Ассамблея выражает сожаление по поводу самоуспокоенности как стран происхождения, так и стран назначения трудовой миграции, которые склонны мириться с чрезмерной миграцией рабочей силы, поскольку она приносит значительные краткосрочные выгоды в виде денежных переводов для первых и дешевой, гибкой рабочей силы для вторых. Такая ситуация неприемлема и нестабильна. Лишение миллионов детей родительской опеки представляет собой массовое нарушение прав человека и нежелательную угрозу стабильности и процветанию наших стран.

3. Трудовая миграция растет по всей Европе, что объясняется экономическим неравенством между странами и свободой передвижения внутри Европейского союза. Так, по оценкам, в Румынии, Болгарии и Польше этой проблемой затронуты от 500 тысяч до 1 миллиона детей, в то время как на Украине, по оценкам, их число составляет около девяти миллионов. Столь масштабная миграция чревата серьезными социально-экономическими последствиями как для стран происхождения, так и для стран назначения трудовой миграции.

4. Кроме того, Ассамблея встревожена тяжелым положением детей в регионах, затронутых вооруженными конфликтами. Военные действия приводят к перемещению

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 19 марта 2021 года (см. док. 15173, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-н Виорел Ричард Бадя, и док. 15183, заключение Комиссии по беженцам, мигрантам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Алексей Гончаренко).

См. также рекомендацию 2196 (2021).

и миграции, в результате чего дети рискуют остаться без родителей. Многие семьи разлучены из-за продолжающихся "замороженных" или затяжных конфликтов по всей Европе.

5. Защита детей от негативных последствий трудовой миграции должна быть приоритетом для государств – членов Совета Европы. Принимающие страны должны взять на себя конкретные обязательства воздерживаться от политики, ориентированной исключительно на экономические интересы, в том числе от гонки за самой дешевой рабочей силой на рынке. Такая политика осуществляется в ущерб обязательствам по защите прав человека. Направляющие же страны должны брать на себя конкретные обязательства по сокращению масштабов нищеты среди семей с детьми и обеспечивать, чтобы в тех случаях, когда дети оказываются оставленными, государство обеспечивало им надлежащую защиту.

6. Все государства – члены Совета Европы ратифицировали Конвенцию Организации Объединенных Наций о правах ребенка и обязались уважать права, закрепленные в этой Конвенции, включая право на жизнь, выживание и развитие (статья 6), право знать своих родителей и право на их заботу (статья 7), право на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения (статья 24), защиту от всех форм насилия (статья 19) и от всех форм эксплуатации (статья 36). Необходимо сделать еще больше для обеспечения эффективного выполнения этих обязательств в отношении оставленных детей. Такие действия также имеют важное значение для достижения Целей в области устойчивого развития Организации Объединенных Наций (ЦУР), включая цель 1 "Ликвидация нищеты", цель 3 "Здоровый образ жизни и благополучие" и цель 8 "Достойная работа и экономический рост".

7. Ассамблея убеждена, что адресных специальных мер недостаточно для улучшения ситуации. Для получения максимальных выгод от трудовой миграции при одновременном устранении ее пагубных последствий для оставленных детей всем странам необходимо признать масштабы этого явления и тот ущерб, который оно наносит в долгосрочном плане, а также внедрить комплексные подходы к трудовой миграции, которые были бы ориентированы на интересы детей, основаны на правах человека, учитывали гендерные аспекты и являлись устойчивыми в социальном и экономическом плане.

8. С этой целью Ассамблея настоятельно призывает государства-члены:

8.1. в отношении решения проблемы "утечки попечителей" и обусловленной нищетой трудовой миграции:

8.1.1. в соответствии с задачей 10.7 ЦУР ООН "Содействовать упорядоченной, безопасной, законной и ответственной миграции и мобильности людей, в том числе с помощью проведения спланированной и хорошо продуманной миграционной политики" обеспечивать, чтобы соответствующая политика отвечала международным стандартам, таким как Многосторонняя рамочная программа МОТ по вопросам трудовой миграции, а также была последовательной, эффективной и справедливой;

8.1.2. уменьшать зависимость от рабочих-мигрантов путем развития эффективных государственных социальных служб, таких как уход за детьми

и престарелыми, а также путем улучшения условий и оплаты труда в трудоемких секторах; отдавать предпочтение службам, работающим по месту жительства и оказывающим услуги по уходу на дому; инвестировать в стратегии по борьбе с безработицей и нищетой на рабочем месте; увеличивать государственные расходы на социальные службы, в том числе путем улучшения сбора налогов и борьбы с уклонением от уплаты налогов и коррупцией;

8.1.3. поощрять общественную дискуссию по вопросам трудовой миграции в контексте соблюдения прав человека, признавая структурные причины чрезмерной трудовой миграции и государственную ответственность за нее; не допуская стигматизации оставленных детей и их семей; поощряя солидарность и мобилизуя общественность на поддержку стратегий борьбы с бедностью;

8.1.4. поддерживать сотрудничество между странами происхождения и назначения трудовой миграции, в частности, посредством двусторонних и региональных соглашений, принимая при этом во внимание текущие демографические проблемы;

8.2. в отношении усиления защиты детей:

8.2.1. совершенствовать нормативно-правовую базу и способствовать применению законодательства в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка, ставя во главу угла интересы ребенка и право быть услышанным, а также обеспечивая обращение с детьми как с индивидуальными правообладателями; при проведении и пересмотре соответствующей политики проводить консультации с диаспорами и организациями гражданского общества, представляющими мигрантов и их семьи; обеспечить, чтобы соответствующие институты, включая правозащитные органы и омбудсменов по правам ребенка, занимались решением проблем оставленных детей и координировали свою деятельность;

8.2.2. отдавать предпочтение трудовой миграции, которая позволяет детям мигрировать вместе с родителями, если они того пожелают, предоставляя семьям мигрантов доступ ко всем соответствующим социальным правам, гарантированным в Европейской социальной хартии (пересмотренной) (СЕД №163), включая социальную защиту, здравоохранение и образование;

8.2.3. уведомлять родителей, намеревающихся выехать за границу, о социальных услугах, которые могут быть предоставлены в их отсутствие их детям, и об их родительских обязанностях по отношению к ним; обеспечивать надлежащее делегирование ответственности или опекуновства, руководствуясь в первую очередь интересами ребенка; создавать возможности для поддержания контактов с детьми (в том числе с помощью новых технологий) с использованием центров общественного обслуживания, а также снижать барьеры, мешающие родителям информировать органы власти о своем отъезде;

8.2.4. совершенствовать сбор социальными службами информации об оставленных детях и содействовать организации ухода за детьми с учетом фактических обстоятельств, создавать системы обработки информации для мониторинга благополучия детей, получающих социальные услуги, юридическую помощь и опеку, а также тех, кто не получает таких услуг или помощи; оказывать надлежащую поддержку оставленным детям и лицам, заботящимся о них, включая социальные, психологические и юридические услуги, уделяя особое внимание бабушкам и дедушкам; создавать телефоны доверия, онлайн-платформы и центры дневного ухода за оставленными детьми и избегать помещения детей в специализированные учреждения; содействовать доказательному сигнализированию об известных или предполагаемых случаях жестокого обращения с детьми или безнадзорности; предотвращать и пресекать торговлю детьми, жестокое обращение с ними и их эксплуатацию, включая сексуальную эксплуатацию, в соответствии с Конвенцией Совета Европы о противодействии торговле людьми (СДСЕ №197) и Конвенцией о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (СДСЕ №201, "Лансаротская конвенция"); кроме того, детям должна предоставляться адекватная информация в понятной для них форме, соответствующая их возрасту и уровню образования;

8.2.5. принимать меры по созданию равных возможностей для оставленных детей, в частности, гарантируя постоянный контакт с их родителями; обеспечивая доступ к образованию, добиваясь высокой успеваемости, предоставляя наставников и не допуская покидания детьми школы; повышать квалификацию педагогов, школьных психологов и медицинских работников для выявления и предотвращения безнадзорности и социального сиротства детей, минимизируя негативные последствия для здоровья населения, включая проблемы психического здоровья, пищевые расстройства, злоупотребление алкоголем и наркотиками и раннюю беременность;

8.2.6. с учетом гендерных последствий и феминизации миграции принимать в контексте более широких действий конкретные меры по поддержке женщин, помогая им поддерживать настолько это возможно (в том числе с использованием новых технологий) контакты со своими детьми и отдавая предпочтение воссоединению семей, когда это возможно;

8.3. в отношении воссоединения семей:

8.3.1. пересмотреть соответствующую политику с целью обеспечения ее соответствия международным стандартам, касающимся воссоединения семей, включая Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и Европейскую социальную хартию (пересмотренную);

8.3.2. разрабатывать стратегии воссоединения семей, которые позволяли бы устранять существующие препятствия, были устойчивыми и обеспечивали государственную поддержку процессов интеграции мигрантов и их семей, способствовали использованию легальных каналов миграции,

предотвращению торговли людьми, нелегальной работы и эксплуататорских условий труда, улучшали доступ к социальным и образовательным услугам, а также к соответствующим службам по приему мигрантов, таким как центры размещения и ухода за детьми;

8.4. в отношении положения оставленных детей и их семей в контексте пандемии COVID-19:

8.4.1. разорвать порочный круг потери дохода, отсутствия гарантий занятости и стигматизации этой уязвимой группы путем адаптации национальной нормативно-правовой базы к вызовам, связанным с нынешним глобальным санитарно-эпидемиологическим кризисом;

8.4.2. обеспечить надлежащую помощь уязвимым домашним хозяйствам, которые пострадали от резкого сокращения получаемых ими денежных переводов;

8.5. в отношении документов и учреждений Совета Европы и Организации Объединенных Наций:

8.5.1. в полной мере использовать Европейскую социальную хартию (пересмотренную), Лансаротскую конвенцию, Конвенцию о предупреждении и пресечении насилия в отношении женщин и бытового насилия (СДСЕ №210, "Стамбульская конвенция"), Конвенцию о противодействии торговле людьми; и рекомендацию CM/Rec(2011)12 Комитета министров о правах детей и социальных услугах, дружественных к детям и семьям;

8.5.2. подписать и ратифицировать Конвенцию Международной организации труда 2011 года о достойном труде домашних работников (№ 189) и поддержать ее эффективное выполнение.

9. Ассамблея принимает к сведению законодательство Европейского союза и руководства по трудовой миграции, в том числе по вопросам, касающимся командированных работников, трансграничных работников, сезонных работников и домашней прислуги, и выражает надежду, что все эти инструменты позволят реально улучшить положение оставленных детей. Она призывает наладить более тесное сотрудничество между европейскими учреждениями с целью гармонизации соответствующих подходов между Европейским союзом и государствами – членами Совета Европы, которые не являются членами Европейского союза.



Резолюция 2367 (2021)¹

Предварительное издание

Защита жертв произвольного перемещения

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея глубоко обеспокоена тем, что, по оценкам Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, во всем мире почти 80 миллионов человек были насильственно перемещены, причем большинство из них оказались на положении лиц, перемещенных внутри своей страны. Африка особенно страдает от вооруженных конфликтов, терроризма и в целом от насилия, в результате чего появилось огромное число жертв произвольного перемещения, многие из которых ищут убежища в других странах Африки, а иногда и в Европе.

2. Произвольное перемещение происходит там, где гражданское население преднамеренно оказывается мишенью в ходе вооруженных конфликтов, а его дома и гражданская инфраструктура разрушаются. В своей самой отвратительной форме такое перемещение осуществляется с политической целью вытеснения какой-либо этнической группы из района конфликта, для обозначения которого стал использоваться эвфемизм "этническая чистка". Помимо этого произвольное перемещение часто позволяет агрессору экспроприировать и эксплуатировать природные ресурсы после вооруженного конфликта или заниматься преступной деятельностью с целью получения финансовых выгод, например, путем контрабанды наркотиков, нефти, оружия или похищенных культурных ценностей.

3. Ссылаясь на свою резолюцию 2214 (2018) "Гуманитарные потребности и права внутренне перемещенных лиц в Европе", Ассамблея выражает глубокое сожаление по поводу того, что, по оценкам расположенного в Женеве Центра наблюдения за процессами внутреннего перемещения, внутренне перемещенными лицами являются почти 2,8 миллиона европейцев. Кроме того, многие европейцы являются беженцами в других странах, в частности украинцы, бежавшие от войны на востоке Украины и в Крыму. В последнее время конфликт в Нагорно-Карабахском регионе привел к появлению новых волн перемещенных лиц.

4. Ассамблея приветствует тот факт, что многие европейские страны предоставили убежище миллионам лиц, насильственно перемещенных из своих стран, главным

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 19 марта 2021 года (см. док. 15219, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Фабьен Гуттефард).

См. также рекомендацию 2197 (2021).

образом из-за пределов Европы. Например, Турция приняла около 3,5 миллиона сирийцев, а Германия приняла более миллиона беженцев из Сирии и других стран.

5. Напоминая о том, что Надия Мурад, женщина-езидка, попавшая в рабство и ставшая жертвой бесчеловечного и унижающего достоинство обращения со стороны Даш на севере Ирака, получила в 2016 году Премию Ассамблеи имени Вацлава Гавела в области прав человека, Ассамблея решительно осуждает применение любых форм сексуального насилия в качестве оружия в вооруженных конфликтах. Сексуальное насилие никогда не должно быть оружием войны и должно строго наказываться по закону.

6. В этой связи Ассамблея напоминает государствам – членам Совета Европы о соответствующих правовых стандартах и обязательствах, защищающих гражданское население от произвольного перемещения, которые были признаны в качестве общих принципов международного публичного права в уставах Международного военного трибунала в Нюрнберге, Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии и Международного уголовного трибунала по Руанде. Кроме того, Статут Международного уголовного суда (МУС) предусматривает запрет на произвольное перемещение гражданского населения и квалифицирует такие деяния как военные преступления и преступления против человечности. Поэтому Ассамблея призывает государства-члены:

6.1. подписать и ратифицировать, если это еще не сделано, Статут МУС и тесно сотрудничать с МУС в вопросах преследования и наказания за произвольное перемещение гражданского населения;

6.2. рассмотреть вопрос о создании специальных международных уголовных трибуналов для судебного преследования и наказания за произвольное перемещение населения в тех случаях, когда такое преследование не может осуществляться Международным уголовным судом;

6.3. включить в свое национальное законодательство принцип универсальной юрисдикции национальных судов в отношении военных преступлений и преступлений против человечности, к числу которых относится и произвольное перемещение;

6.4. создать комиссии по установлению истины в соответствии с резолюцией 1613 (2008) "Использование опыта "комиссий правды".

7. Ссылаясь на Руководящие принципы ООН по вопросу о перемещении лиц внутри страны 1998 года и Конвенцию Африканского союза о защите лиц, перемещенных внутри страны, и оказании им помощи в Африке (Кампальская конвенция) Ассамблея призывает государства-члены:

7.1. тесно сотрудничать с Африканским союзом в рамках Кампальской конвенции в вопросах судебного преследования и наказания за произвольное перемещение гражданского населения в Африке;

7.2. имплементировать Руководящие принципы ООН по вопросу о перемещении лиц внутри страны 1998 года в своем национальном законодательстве.

8. Ссылаясь на Европейскую конвенцию о правах человека (СЕД № 5, Конвенция), Ассамблея призывает каждое государство-член преследовать и наказывать всеми доступными способами, предусмотренными национальным и международным правом, за любые нарушения прав человека, совершенные третьими сторонами за рубежом в отношении лиц, которые впоследствии получили статус международной защиты в соответствующем государстве-члене. Государствам-членам следует также оказывать помощь жертвам в обращении за правовой помощью в случае нарушений. Произвольные перемещения и другие связанные с ними военные преступления и преступления против человечности, как правило, могут являться нарушением:

8.1. права на жизнь, предусмотренного в статье 2 Конвенции;

8.2. запрета пыток, предусмотренного в статье 3 Конвенции;

8.3. права на свободу и личную неприкосновенность, предусмотренного в статье 5 Конвенции;

8.4. права на защиту частной и семейной жизни, предусмотренного в статье 8 Конвенции;

8.5. права на защиту собственности, предусмотренного в статье 1 первого Протокола к Конвенции.

9. Сознавая, что целью произвольного перемещения является получение финансовых выгод для тех, кто совершает такое перемещение, Ассамблея призывает государства-члены активизировать свои усилия по розыску и аресту доходов от преступлений, совершенных в ходе вооруженных конфликтов, в соответствии с:

9.1 Конвенцией Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности;

9.2. Конвенцией Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (СЕД № 141) и его Конвенцией об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (СДСЕ № 198);

9.3. Конвенцией Совета Европы о борьбе с преступлениями в отношении культурных ценностей (СДСЕ № 221).

10. Учитывая, что судебное преследование и наказание за произвольное перемещение требует эффективного сотрудничества правоохранительных органов на международном уровне, Ассамблея призывает государства-члены:

10.1. соблюдать свои обязательства по Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам (СЕД № 30);

10.2. отвечать на запросы о выдаче в соответствии с Европейской конвенцией о выдаче (СЕД № 24);

10.3. тесно сотрудничать с другими государствами-членами в выявлении террористических организаций, совершающих произвольное перемещение, и борьбе с ними.

11. Сознавая серьезное воздействие произвольного перемещения на личность жертв, Ассамблея призывает государства-члены оказывать помощь жертвам такого перемещения, используя такие инструменты, как:

11.1. ускоренная процедура предоставления убежища, предусмотренная в ее резолюции 1471 (2005) "Ускоренная процедура рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища в государствах – членах Совета Европы";

11.2. оказание специальной медицинской и психологической помощи;

11.3. меры по розыску семей и созданию условий для воссоединения семей;

11.4. судебное преследование за преступления, совершенные в отношении жертв.

12. Эффективная защита гражданского населения от произвольного перемещения в результате вооруженного конфликта может потребовать многосторонних усилий по обеспечению безопасности путем развертывания подразделений полиции или вооруженных сил. Исходя из этого, Ассамблея предлагает государствам-членам способствовать такому развертыванию в следующих форматах:

12.1. на основании мандата Совета Безопасности Организации Объединенных Наций;

12.2. посредством сотрудничества с международно признанным правительством государства, затронутого вооруженным конфликтом;

12.3. через двусторонние или многосторонние соглашения о сотрудничестве, такие как Устав Организации Североатлантического договора или общая внешняя политика и политика безопасности Европейского союза.