



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



ПОСТОЯННАЯ КОМИССИЯ

Рим, Италия

25-26 ноября 2021 года

ДОКУМЕНТЫ, ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ

Предварительное издание

Содержание

Рекомендации

- Рекомендация 2216 (2021) Высшие интересы ребенка и меры по обеспечению баланса между работой и личной жизнью (док. 15405)
- Рекомендация 2217 (2021) Воздействие пандемии COVID-19 на образование и культуру (док. 15397)

Резолюции

- Резолюция 2405 (2021) Внесение изменений в Кодекс поведения членов Парламентской ассамблеи: введение прямого запрета на сексизм, сексуальные домогательства и сексуальное насилие, а также ненадлежащее поведение (док. 15402)
- Резолюция 2406 (2021) Борьба с коррупцией – общие принципы политической ответственности (док. 15403)
- Резолюция 2407 (2021) Празднование 70-й годовщины Женевских конвенций: вклад Совета Европы в усиление синергии между международным гуманитарным правом и международным правом в области прав человека (док. 15394)
- Резолюция 2408 (2021) 70-летие Конвенции о беженцах 1951 года: Совет Европы и международная защита беженцев (док. 15396)
- Резолюция 2409 (2021) Добровольное перемещение мигрантов, нуждающихся в гуманитарной защите, и добровольное переселение беженцев (док. 15401)
- Резолюция 2410 (2021) Высшие интересы ребенка и меры по обеспечению баланса между работой и личной жизнью (док. 15405)
- Резолюция 2411 (2021) Воздействие пандемии COVID-19 на образование и культуру (док. 15397)
- Резолюция 2412 (2021) Гендерные аспекты и последствия порнографии для прав человека (док. 15406)
- Резолюция 2413 (2021) Дискриминация рома и тревеллеров в жилищной сфере (док. 15393)

Рекомендации
2216-2217



Рекомендация 2216 (2021)¹
Предварительное издание

Высшие интересы ребенка и меры по обеспечению баланса между работой и личной жизнью

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на резолюцию 2410 (2021) "Высшие интересы ребенка и меры по обеспечению баланса между работой и личной жизнью". Наилучшее обеспечение интересов ребенка должно рассматриваться как одна из конечных целей Совета Европы, чтобы мы могли обеспечить каждому ребенку хороший старт в жизни. Мы знаем, что "легче построить сильных детей, чем починить сломленных мужчин".
2. Обеспечение оптимального баланса между работой и личной жизнью без ущерба для интересов ребенка – это задача для властей. Это также социальная, экономическая, политическая и демографическая потребность. Это новое стремление требует сотрудничества национальных властей, местных и региональных властей, родителей и специалистов. Это означает, что мы должны устранить причины детской бедности и отчуждения, удовлетворить потребности родителей и одновременно собрать необходимые ресурсы для гармоничного развития детей.
3. Международная Конвенция о правах ребенка и статья 17 Европейской социальной хартии (СЕД № 35) требуют от государств-участников обеспечить необходимую защиту для развития детей, особенно наиболее уязвимых детей, таких как девочки, мигранты и дети из этнических меньшинств или рожденные в бедных, неполных семьях или семьях представителей сексуальных меньшинств.
4. Ассамблея убеждена, что Совет Европы может помочь в разработке инклюзивной семейной политики в отношении детей младшего возраста, отвечающей потребностям, выраженным родителями, и в то же время учитывающей наилучшие интересы ребенка. Она поддерживает текущую работу по подготовке новой стратегии в области прав ребенка на 2022-2027 годы и предлагает Руководящему комитету по правам ребенка (CDENF) включить в свою деятельность вопросы раннего детства и политики в отношении первых тысячи дней.
5. Ассамблея рекомендует Комитету министров:

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 26 ноября 2021 года (см. док. 15405, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Франсуаза Хетто Гааш).

5.1. включить вопросы, связанные с политикой в отношении первых тысяч дней жизни, в следующую стратегию по правам ребенка и в свою новаторскую работу по устранению причин бедности;

5.2. помочь государствам-членам подготовить национальные стратегии по раннему детству, содействовать распространению передового опыта и обмену информацией между органами власти, осуществляющими эти национальные стратегии.

6. Учитывая свою роль, работая на стороне государств-членов, Ассамблея призывает Комитет министров выступить за скорейшее начало переговоров о присоединении Европейского союза к пересмотренной Европейской социальной хартии (СЕД № 163), с целью повышения уровня согласованности европейских стандартов социально-экономических прав.



Рекомендация 2217 (2021)¹
Предварительное издание

Воздействие пандемии COVID-19 на образование и культуру

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию 2411 (2021) "Воздействие пандемии COVID-19 на образование и культуру", считает, что образование и культура имеют центральное значение для демократической стабильности в Европе, поскольку они помогают людям приобретать знания, формировать критическое мышление и более широкое понимание мира, взаимодействовать с другими людьми, иметь право голоса и определять свою роль в обществе. Активная гражданская позиция, особенно среди молодежи, будет иметь фундаментальное значение для коллективного решения многочисленных социальных, культурных, экономических и экологических проблем XXI века.
2. Совет Европы имеет многолетний опыт в сфере образования и культуры и должен активно отстаивать их как неотъемлемую часть демократических процессов. В этой связи Ассамблея полностью поддерживает работу на межправительственном уровне, направленную на формирование политических ориентиров и разработку практических инструментов для оказания помощи государствам-членам в построении новых моделей синергетического и устойчивого функционирования сферы образования и культуры, поддерживающих демократические, сплоченные, инклюзивные и жизнестойкие общества в будущем.
3. Ассамблея приветствует принятие на неофициальной конференции министров образования, состоявшейся 29 октября 2020 года, Политической декларации и Дорожной карты действий, призванных помочь государствам-членам справиться с образовательными проблемами в период пандемии, включая, в частности, рекомендацию обобщить опыт образования в режиме онлайн или гибридного обучения через Сеть демократических школ и разработать полномасштабную программу онлайн-обучения педагогов по воспитанию цифровой гражданственности.
4. Соответственно, Ассамблея рекомендует Комитету министров поручить профильным секторам Совета Европы:

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 26 ноября 2021 года (см. док. 15397, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Константинос Ефстафиу).

- 4.1. рассмотреть вопрос о разработке нормообразующего документа по качественному инклюзивному образованию с учетом новой среды онлайн- и гибридного образования;
- 4.2. продолжить и завершить в соответствии с Декларацией министров работу над модельной структурой для регулирования равноправных партнерских отношений между коммерческими предприятиями и образовательными учреждениями с учетом общей ответственности государства за образование;
- 4.3. разработать руководство для инновационных подходов и партнерства между сферами образования и культуры с целью применения справочника Совета Европы "Компетенции для демократической культуры" и содействия ознакомлению с культурой и наследием в государствах-членах;
- 4.4. в соответствии с Целями в области устойчивого развития ООН сотрудничать с Европейским союзом для поддержки инновационных проектов и европейских программ обмена, которые могут способствовать устойчивому функционированию сферы образования и культуры, а также для создания действенного европейского цифрового механизма, хорошо адаптированного для обеспечения доступа к образованию и культуре через Интернет.

**Резолюции
2405-2413**



Резолюция 2405 (2021)¹

Предварительное издание

**Внесение изменений в Кодекс поведения членов
Парламентской ассамблеи: введение прямого запрета на
сексизм, сексуальные домогательства и сексуальное насилие,
а также ненадлежащее поведение**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея напоминает о своей резолюции 2274 (2019) "Освободить парламенты от сексизма и сексуальных домогательств", в которой говорится, что насилие на гендерной почве затрагивает женщин во всех аспектах жизни, и мир политики не является исключением. Кроме того, в своей резолюции 2394 (2021) "Гендерное представительство в Парламентской ассамблее" Ассамблея подчеркивает, что прогресс в достижении гендерного равенства в парламентских структурах будет сдерживаться, если не уделять должного внимания необходимости искоренения сексизма и сексуальных домогательств в этих структурах. Ассамблея также напоминает, что в Стратегии достижения гендерного равенства Совета Европы на 2018-2023 годы, в которой определены приоритеты через шесть стратегических целей, указано, что общая цель Организации в этой области – добиться эффективного достижения гендерного равенства.

2. Ассамблея далее подчеркивает, что в своей резолюции 2290 (2019) "Принятие Советом Европы амбициозной программы достижения гендерного равенства" она призвала государства-члены и государства-наблюдатели Совета Европы подписать, ратифицировать и эффективно выполнять Конвенцию Совета Европы о предотвращении и пресечении насилия в отношении женщин и бытового насилия (СДСЕ № 210, "Стамбульская конвенция"), уделять должное внимание и выполнять рекомендации, изложенные в докладах об оценке ситуации в этих странах, и обеспечить участие своих парламентов в этом процессе.

3. Осведомленность общественности о сексизме и насилии в отношении женщин в политике имеет решающее значение, и Ассамблея напоминает, что она выступила с инициативой #NotInMyParliament для противодействия сексизму, домогательствам и насилию в отношении женщин в парламентах.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 25 ноября 2021 года (см. док. 15402, доклад Комиссии по правилам процедуры, иммунитетам и институциональным вопросам, докладчик: г-жа Торхильдур Сунна Эварсдоттир).

4. Ассамблея также подтверждает свою приверженность продвижению антидискриминационной политики путем создания структур *sui generis*, таких как Парламентская сеть "Женщины, свободные от насилия", которая занимается повышением осведомленности о проблеме гендерного насилия. Эта сеть сыграла важную роль во вступлении в силу Стамбульской конвенции и способствовала ее ратификации соответствующими национальными парламентами. Генеральный докладчик Ассамблеи по вопросу о насилии в отношении женщин также вносит свой вклад в повышение осведомленности о проблеме насилия в отношении женщин, следит за соответствующими событиями в государствах-членах Совета Европы и продвигает Стамбульскую конвенцию.

5. Ассамблея приветствует публикацию в 2019 году Межпарламентским союзом (МПС) по случаю Международного дня борьбы за ликвидацию насилия в отношении женщин всеобъемлющего руководства по борьбе с сексуальными домогательствами и насилием в отношении женщин в парламентах. Ассамблея далее отмечает, что в руководстве МПС предложены несколько основных принципов, на которых должен основываться любой механизм борьбы с домогательствами: конфиденциальность; чуткость по отношению к заявителям; справедливость ко всем сторонам; тщательное, беспристрастное и всестороннее расследование и своевременное вынесение решения. Механизм и процедура Ассамблеи также должны строиться на этих основополагающих принципах.

6. Ассамблея напоминает, что сексизм, домогательства и насилие в парламентах ущемляют человеческое достоинство женщин и препятствуют эффективному участию женщин в политической или общественной жизни. Она подчеркивает, что политическое представительство является одним из основных приоритетов в работе по обеспечению гендерного равенства. Ассамблея также отмечает, что любая форма сексизма, домогательств и насилия в парламенте наносит ущерб репутации и имиджу парламентариев и парламентов как институтов. Ассамблея напоминает в этой связи о своей резолюции 2274 (2019) и, в частности, о призыве к парламентам государств-членов и государств-наблюдателей, а также стран-партнеров в укреплении демократии разработать или пересмотреть кодексы поведения своих членов с целью установления прямого запрета на сексистские высказывания, сексистские действия и сексуальные домогательства и введения санкций за нарушение этого обязательства, а также с целью создания механизмов подачи жалоб для предотвращения и наказания за сексуальные домогательства, сексуальное насилие и ненадлежащее поведение.

7. Со своей стороны, Парламентская ассамблея отмечает, что действующий Кодекс поведения членов Ассамблеи в силу своих общих принципов, защищающих человеческое достоинство, охватывает неподобающее поведение, которое сегодня классифицируется как сексизм, домогательства, сексуальное насилие и ненадлежащее поведение. Однако современные реалии требуют, чтобы эти виды неподобающего поведения были четко рассмотрены в кодексах поведения, и Ассамблея должна быть в авангарде, являясь образцом и ориентиром для национальных парламентов.

8. Приняв резолюцию 2274 (2019), Ассамблея продемонстрировала твердое намерение установить стандарты для предотвращения и пресечения любых форм сексизма, домогательств, сексуального насилия и ненадлежащего поведения не только

для государств-членов, но и для своей собственной работы и функционирования. В связи с этим, в соответствии с данной резолюцией Ассамблея постановляет:

8.1. изменить пункт 5.1 Кодекса поведения членов Ассамблеи, изложив его в следующей редакции:

"5. При исполнении своих полномочий в качестве членов Парламентской ассамблеи ее члены:

5.1. выполняют свои обязанности ответственно, с должным уважением к человеческому достоинству, добросовестно и честно";

8.2. добавить после пункта 7 новый пункт следующего содержания:

"Члены Ассамблеи должны воздерживаться от любых форм сексизма, домогательств и сексуального насилия и ненадлежащего поведения";

8.3. добавить после пункта 18 пункт следующего содержания:

"По всем делам, касающимся любых форм сексизма, домогательств и сексуального насилия, а также ненадлежащего поведения, которые затрагивают членов Парламентской ассамблеи, рекомендация или решение, принятые в соответствии с процедурами Совета Европы в рамках его политики по борьбе с домогательствами, направляется в Комиссию по правилам процедуры, иммунитету и институциональным вопросам для окончательного решения по делу".

9. Кроме того, Ассамблея отмечает, что подавляющее большинство ее членов не знают о положениях и механизмах, которыми располагает Совет Европы для борьбы с домогательствами, и считает необходимым обеспечить, чтобы члены Ассамблеи знали о таких положениях и соблюдали их.

10. Наконец, Ассамблея напоминает о важности обеспечения эффективного применения правовых положений в этой области и готова разработать, при необходимости, новые руководства по применению собственных процедур и механизмов борьбы с домогательствами.



Резолюция 2406 (2021)¹

Предварительное издание

Борьба с коррупцией – общие принципы политической ответственности

Парламентская ассамблея

1. Борьба с коррупцией является одним из приоритетов Совета Европы. Парламентская ассамблея, Комитет министров и мониторинговые органы Совета Европы, такие как Группа государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) и Комитет экспертов по оценке мер борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма (MONEYVAL), подчеркивают негативное влияние коррупции, отмывания денег и офшорных схем на демократические институты, верховенство закона и права человека.

2. Масштабные скандалы, такие как "Панамские документы", "Райские документы", "Прачечные" и, совсем недавно, "Документы Пандоры", связаны с утверждениями о том, что политики и другие политически значимые лица использовали офшорные схемы для уклонения от уплаты налогов и сокрытия активов, вызывая подозрения в причастности к коррупции и отмыванию денег. В своей резолюции 1881 (2012) "Проведение надлежащей политики в отношении налоговых гаваней" Ассамблея уже выразила свою обеспокоенность масштабами офшорной финансовой системы и ее негативным влиянием на экономику и общество в целом. В резолюции 2130 (2016) "Уроки панамских документов" – шаг к обеспечению налоговой и социальной справедливости" она еще раз выразила озабоченность по поводу участия публичных лиц в таких офшорных схемах, отметив, что поведение таких лиц должно соответствовать самым высоким этическим стандартам.

3. Ассамблея считает, что борьба с коррупцией, отмыванием денег и налоговыми преступлениями является обязанностью всех государств-членов Совета Европы. Любое подозрение в причастности политического деятеля к таким преступлениям требует быстрого реагирования со стороны системы уголовного правосудия, независимо от ранга преступника или тяжести обвинений: все должны быть равны перед законом. Действительно, коррупция на высоком уровне и офшорные скандалы, в особенности опасность бросить тень на саму систему демократии, требуют особенно эффективного и оперативного расследования. Уголовные и административные процедуры профилактики коррупции и рассмотрения утверждений о коррупции должны полностью соответствовать международным стандартам и применяться неукоснительно, независимо от статуса человека. Действующие системы должны свести к минимуму

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 26 ноября 2021 года (см. док. 15403, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Сергей Власенко, и док. 15404, заключение Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-жа Мариэтта Караманли).

ситуации, когда соответствующее лицо берет или не берет на себя ответственность по собственному усмотрению.

4. Ассамблея считает, что даже в тех государствах-членах, которые разрешают законно держать активы в офшорах, политики должны всегда включать такие активы в свои заявления об отсутствии конфликта интересов. Невыполнение этого требования должно немедленно влечь за собой политическую ответственность, поскольку может вызвать подозрения в сокрытии противоправной деятельности и подорвать доверие населения к демократическим институтам.

5. Ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию 1950 (2013) "Разграничение политической и уголовной ответственности" и резолюцию 2216 (2018) "По итогам доклада Независимого органа по расследованию сообщений о коррупции в Парламентской ассамблее", считает, что политическая ответственность подразумевает этическую обязанность отвечать за подрыв доверия общества. Если предполагаемый проступок достаточно серьезен, а обвинения достаточно достоверны, политики должны уходить с выборной государственной должности, по крайней мере, до завершения расследования в отношении них. Они обязаны воздерживаться от использования офшорных схем для сокрытия доходов за рубежом и уклонения от уплаты налогов в стране, где они были избраны. Это поможет избежать потери доверия общества к демократическим институтам.

6. Ассамблея считает, что политические партии и национальные парламенты также должны способствовать сохранению доверия общества к демократической системе, когда выдвигаются заслуживающие доверия обвинения в коррупции. После масштабных офшорных скандалов, вызвавших серьезные подозрения в коррупции, отмывании денег и налоговых преступлениях, политические партии и национальные парламенты должны не молчать, а принять соответствующие меры против политиков, которых обоснованно обвиняют в причастности к этим или подобным скандалам.

7. В связи с этим Ассамблея считает, что борьба с коррупцией, отмыванием денег и налоговыми преступлениями, в которых замешаны высокопоставленные политики и другие политически значимые лица, должна быть усилена, напоминая также о своих резолюции 1746 (2010) и рекомендации 1928 (2010) "Демократия в Европе, кризис и перспективы", резолюции 1943 (2013) и рекомендации 2019 (2013) "Коррупция как угроза верховенству закона", резолюции 2170 (2017) и рекомендации 2105 (2017) "Укрепление этических норм в сфере государственного управления как средство борьбы с политической коррупцией".

8. В этом контексте Ассамблея призывает:

8.1. государства-члены Совета Европы обеспечить, чтобы:

8.1.1. система уголовного правосудия оперативно, независимо и эффективно реагировала на обвинения в коррупции на высоком уровне, отмывании денег и уклонении от уплаты налогов, в том числе с использованием офшорных схем, и чтобы любые судебные разбирательства завершались в разумные сроки;

8.1.2. органы, отвечающие за расследование и профилактику коррупции, отмывания денег и уклонения от уплаты налогов, были защищены от политического вмешательства;

8.1.3. меры по предотвращению коррупции, отмывания денег и уклонения от уплаты налогов включали положения, обязывающие всех государственных должностных лиц декларировать свои доходы и активы, включая те, которые находятся в офшорах, а также механизмы проверки таких деклараций;

8.1.4. национальные правительства приняли и/или обновили этические кодексы для всех лиц, занимающих государственные должности, независимо от ранга, с механизмами применения санкций и/или импичмента;

8.1.5. прокуратура и суды при наличии убедительных доказательств коррупции и связанных с ней преступлений использовали правовые средства для отстранения политиков от выполнения государственных функций, или для наложения запрета на допуск к таким функциям;

8.1.6. осведомители, играющие ключевую роль в раскрытии коррупционных скандалов, были защищены законом и на практике от любых форм репрессий в соответствии с резолюцией 2300 (2019) и рекомендацией 2162 (2019) "Усиление защиты лиц, сигнализирующих о нарушениях, во всех странах Европы";

8.1.7. рекомендации и стандарты соответствующих органов Совета Европы, таких как ГРЕКО и MONEYVAL, выполнялись в полном объеме;

8.1.8. меры по повышению осведомленности о вреде коррупции осуществлялись путем проведения тренингов, семинаров и других информационно-образовательных мероприятий с участием гражданского общества;

8.1.9. борьба с коррупцией на национальном уровне велась в соответствии с международными стандартами и соответствующими национальными правовыми и конституционными нормами при полном соблюдении верховенства закона;

8.2. национальные парламенты обновить или принять новые кодексы этики для своих членов и создать эффективные механизмы для применения санкций к политикам, обоснованно подозреваемым в причастности к коррупции, уклонению от уплаты налогов, сокрытию активов или отмыванию денег, с автоматическим увольнением, лишением иммунитета или импичментом в связи с утратой доверия общества, в зависимости от обстоятельств;

8.3. политические партии оказывать внутреннее давление на политиков, подозреваемых в причастности к коррупции, уклонению от уплаты налогов, сокрытию активов или отмыванию денег, с целью побудить их отказаться от

выполнения своих государственных функций, когда речь идет о заслуживающих доверия сведениях.

9. Ассамблея также предлагает ГРЕКО и MONEYVAL поощрять примеры позитивной практики применения государствами-членами санкций к политикам и государственным должностным лицам, которые подозреваются в утрате доверия общества путем участия в коррупции, уклонении от уплаты налогов, сокрытии активов или отмывании денег.

10. Со своей стороны, Ассамблея могла бы предусмотреть в соответствии со своими правилами назначение генерального докладчика по борьбе с коррупцией, отмыванием денег и офшорными схемами.



Резолюция 2407 (2021)¹

Предварительное издание

Празднование 70-й годовщины Женевских конвенций: вклад Совета Европы в усиление синергии между международным гуманитарным правом и международным правом в области прав человека

Парламентская ассамблея

1. В 2019 году исполнилось 70 лет со дня принятия четырех Женевских конвенций, которые кодифицировали большую часть современного международного гуманитарного права – основного правового режима, регулирующего ведение войны. Неслучайно Совет Европы и его основополагающий документ по правам человека, Европейская конвенция о правах человека (СЕД № 5), также отметили свое 70-летие примерно в это время. Их основы были заложены после Второй мировой войны, а их основными целями являются поддержание мира и защита личности посредством международного права и сотрудничества.

2. Как международное гуманитарное право, так и международное право в области прав человека имеют давнюю историю, предшествующую послевоенному принятию вышеупомянутых конвенций. Конкретные положения этих двух правовых режимов по некоторым общим вопросам не всегда идентичны, но они основаны на одних и тех же фундаментальных принципах гуманности и человеческого достоинства. Международное гуманитарное право представляет собой набор специальных норм, предназначенных для применения только в конкретных обстоятельствах вооруженного конфликта, в то время как международное право в области прав человека является общим и, в принципе, применяется при любых обстоятельствах.

3. В определенных обстоятельствах эти два режима могут пересекаться. Потребности в правовой определенности и эффективной защите индивидуальных прав требуют тщательного толкования соответствующих положений в таких обстоятельствах, чтобы обеспечить взаимодополняемость и согласованность двух правовых режимов и предотвратить дальнейшую фрагментацию международного права в соответствующих областях.

4. Совет Европы, и в частности Европейский суд по правам человека, который отвечает за толкование Европейской конвенции о правах человека и надзор за ее

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 26 ноября 2021 года (см. док. 15394, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: лорд Ричард Балф).

выполнением, внес большой вклад в достижение этой цели. В ряде знаковых решений, опираясь также на прецедентное право Международного суда, Европейский суд по правам человека помог прояснить взаимодействие между международным гуманитарным правом и международным правом в области прав человека, как оно изложено в Европейской конвенции о правах человека. Это была сложная и трудная задача, учитывая общий характер формулировок, использованных в Конвенции, и тот факт, что Суд обычно выносит решения не по абстрактным принципам права, а по их применению к конкретным фактам.

5. В связи с этим Ассамблея приветствует вклад Совета Европы, и в частности Европейского суда по правам человека, в усиление синергии между международным гуманитарным правом и международным правом в области прав человека. Этот вклад повысил эффективность международного права в целом как инструмента защиты прав личности во время вооруженного конфликта.

6. Ассамблея напоминает, что все государства-члены Совета Европы являются участниками Европейской конвенции о правах человека и Женевских конвенций 1949 года. Поэтому она призывает соответствующие власти государств-членов:

6.1. внимательно следить за развитием прецедентного права Европейского суда по правам человека в отношении взаимосвязи между международным гуманитарным правом и международным правом в области прав человека, а также за развитием событий на других форумах, включая Международный суд;

6.2. обеспечить, чтобы их вооруженные силы, военнослужащие, государственные должностные лица, судебные органы, а также частные военные и охранные компании были надлежащим образом ознакомлены с основным содержанием и практическим применением международного гуманитарного права и соответствующих положений международного права в области прав человека, следя за развитием прецедентного права Европейского суда по правам человека;

6.3. обеспечить в рамках своих внутренних правовых систем процессуальные гарантии соблюдения международного гуманитарного права и соответствующих положений международного права в области прав человека в контексте вооруженных конфликтов, включая эффективные механизмы привлечения к ответственности лиц, виновных в любых нарушениях;

6.4. регулярно представлять на добровольной основе доклады об осуществлении этих мер.



Резолюция 2408 (2021)¹

Предварительное издание

70-летие Конвенции о беженцах 1951 года: Совет Европы и международная защита беженцев

Парламентская ассамблея

1 В год 70-летия Конвенции 1951 года о статусе беженцев (Конвенция 1951 года о статусе беженцев) Парламентская ассамблея приветствует текущие инициативы, направленные на укрепление и повышение эффективности международной защиты беженцев и лиц в поиске убежища, и предостерегает от некоторых негативных тенденций.

2. Ассамблея крайне обеспокоена ростом числа беженцев и лиц в поиске убежища в мире, в том числе в последнее время из Афганистана. На конец 2020 года в мире насчитывалось 82,4 миллиона перемещенных лиц, при этом 20,7 миллиона беженцев находились под мандатом Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН). По оценкам, 34 миллиона (42%) из 82,4 миллиона вынужденно перемещенных лиц – это дети в возрасте до 18 лет.

3. Ассамблея обеспокоена участвовавшими случаями высылки и вытеснения беженцев и лиц в поиске убежища на границах Европы и напоминает, что Конвенция о беженцах 1951 года и Европейская конвенция о правах человека (СЕД № 5) требуют от государств защищать права людей на поиск убежища и обеспечивать защиту от выдворения, даже если они въезжают в страну нелегально. Ассамблея подчеркивает важность сохранения доступа к территории и процедурам предоставления убежища и призывает государства-члены Совета Европы выполнять свои обязательства по защите беженцев, допуская лиц, ищущих убежища, на свои границы и создавая условия для подачи ходатайств о предоставлении убежища.

4. Ассамблея также предостерегает от тенденции к уголовному преследованию проявлений солидарности по отношению к беженцам и деятельности по спасению жизни. Она сожалеет о том, что люди, помогавшие лицам в поиске убежища и беженцам, подвергаются расследованиям, обвинениям а, в некоторых случаях осуждаются только за оказание помощи в спасении жизни, за мониторинг прав человека или за проявление солидарности с мигрантами и лицами в поиске убежища.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 26 ноября 2021 года (см. док. 15396, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: лорд Лесли Гриффитс).

5. Ассамблея призывает национальные парламенты предотвратить злоупотребление законами о борьбе с контрабандой для пресечения проявления солидарности и гуманитарных действий, направленных на защиту прав беженцев и лиц в поиске убежища. Она убеждена, что спасение жизни – это не преступление, что накормить голодного – это не преступление, и что дать кров нуждающимся семьям – это не преступление. Эта деятельность основана на фундаментальных ценностях, для защиты которых и был создан Совет Европы.

6. В связи с этим Ассамблея подчеркивает настоятельную необходимость повышения уровня готовности государств-членов Совета Европы защищать основные права тех, кто спасается от преследований по причинам, указанным в Конвенции о беженцах 1951 года. Отмечая 70-ю годовщину Конвенции о беженцах 1951 года, Ассамблея подчеркивает необходимость усиления международной защиты беженцев и лиц в поиске убежища. Поэтому Ассамблея призывает парламенты государств-членов в полном объеме обеспечить поддержку инициатив по защите беженцев и лиц в поиске убежища, осуществляемых под эгидой ООН, поддержать соответствующие действия Совета Европы и предпринять конкретные действия на национальном уровне, а именно:

6.1. в отношении обеспечения полной поддержки инициатив, осуществляемых под эгидой ООН, Ассамблея:

6.1.1. признает важность и достижения Конвенции о беженцах 1951 года и Протокола к ней 1967 года и подтверждает свою приверженность основным ценностям, лежащим в основе этих документов – включая отказ от высылки, недопущение наказания и дискриминации, а также обеспечение доступа к международной защите тем, кто в ней нуждается, наряду с другими правами человека;

6.1.2. признает, что, хотя обстоятельства могут варьироваться в свете политических, социальных, экологических и культурных изменений, следует особенно внимательно следить за тем, чтобы ничто не ослабляло и не снижало уважения к основным ценностям Конвенции и не ослабляло дух либерализма и сотрудничества, лежащий в основе ее положений;

6.1.3. вновь подтверждает свою приверженность роли и мандату УВКБ ООН и воздает должное его достижениям за прошедшие годы, признавая при этом масштаб проблем, стоящих в настоящее время перед ним и перед международным сообществом. Она понимает, что политическая нестабильность во всем мире, разрушительные последствия пандемии COVID-19 и кризис, связанный с изменением климата, могут привести к увеличению числа людей, ищущих убежища и международной защиты. Она намерена работать рука об руку с УВКБ ООН, сотрудничая с государствами для решения этих важнейших проблем;

6.1.4. признавая тот факт, что правительства должны применять принципы Конвенции о беженцах 1951 года в контексте своего внутреннего законодательства, настоятельно призывает все государства обеспечить, чтобы во всех подобных случаях они придерживались толкования Конвенции, предложенного УВКБ ООН;

6.1.5. признает установленный УВКБ ООН приоритет поддержки программ, которые дают беженцам возможность стать самодостаточными,

когда это возможно. Она приветствует тот факт, что все чаще предложения по достижению этой цели выдвигаются в рамках общественных инициатив, и рекомендует государствам-членам всесторонне поддерживать такие инициативы;

6.1.6. приветствует широкую поддержку Глобального договора ООН о беженцах и призывает национальные парламенты активно содействовать его реализации. Этот договор служит механизмом для более предсказуемого и справедливого распределения ответственности при обращении с беженцами и полностью соответствует основной направленности Конвенции о беженцах 1951 года. Ассамблея ожидает получения доклада о результатах встречи высокого уровня, которая состоится в декабре 2021 года, а также тщательного анализа и оценки последующих шагов;

6.2. в отношении поддержки соответствующих действий Совета Европы Ассамблея:

6.2.1. напоминает, что Совет Европы имеет большой опыт решения вопросов прав человека, включая защиту прав беженцев и лиц в поиске убежища, в соответствии с международными стандартами в области прав человека, установленными Конвенцией о беженцах 1951 года и Протоколом к ней 1967 года, а также другими соответствующими международными договорами;

6.2.2. отмечает, что последние сформулированные в рамках Совета Европы планы действий в сфере миграции, в которых основное внимание уделяется защите детей и уязвимых категорий лиц, должны завершиться в 2025 году. После этого для продолжения деятельности в данной области Совету Европы через своего Специального представителя Генерального секретаря по вопросам миграции следует рассмотреть возможность подключения к усилиям УВКБ ООН по реализации его "Стратегии в отношении переселения и дополнительных маршрутов". Эта стратегия предусматривает достижение к 2028 году конкретных показателей: переселение одного миллиона беженцев и прием еще двух миллионов по дополнительным каналам, таким как воссоединение семей или схемы трудовой мобильности. Принятие нового общеевропейского плана действий по поддержке переселения и повышению уровня самообеспеченности беженцев на 2025-2028 годы, в сочетании с работой, уже проводимой УВКБ ООН по этому вопросу, позволило бы реально активизировать это жизненно важное направление деятельности по защите беженцев;

6.2.3. рекомендует всем профильным экспертным органам и межправительственным комитетам уделять приоритетное внимание вопросам беженцев и мигрантов, усилив координацию в этом вопросе в тесном сотрудничестве с УВКБ ООН. Это потребует согласования ответных мер в ряде областей (таких как образование, здравоохранение, доступ к занятости, правовой статус и обеспечение жильем) для удовлетворения потребностей беженцев и лиц в поиске убежища;

6.3. в отношении призыва принять конкретные меры на национальном уровне Ассамблея:

6.3.1. отмечает, что Конвенция 1951 года стала результатом совместной работы государств на международном уровне. Однако именно правительства государств-членов должны воплотить ее принципы и ценности в жизнь. Каждое государство будет делать это в рамках своего внутреннего законодательства, а это неизбежно предполагает использование различных средств для достижения этой цели. Ассамблея признает, что эффективное и оперативное возвращение лиц, признанных не нуждающимися в международной защите, является ключом к сохранению целостности систем убежища в Европе и международной системы защиты в целом. Поэтому Ассамблея настоятельно призывает правительства всех государств-членов Совета Европы внедрить эффективные процедуры предоставления убежища, обеспечивающие гарантии справедливости и соблюдение международного права, включая принцип отказа от высылки. Со всеми, кто претендует на убежище, независимо от результата, следует обращаться гуманно и с уважением;

6.3.2. призывает парламентариев всех государств-членов оказать давление на свои правительства, чтобы те предложили поддержку странам происхождения, из которых беженцы и мигранты направляются в Европу. Помощь в целях развития должна быть предложена для наращивания потенциала, достижения политической стабильности, усиления защиты прав человека и улучшения экономической ситуации в этих странах, а также в странах, принимающих большое количество беженцев. Это позволило бы сосредоточиться на коренных причинах миграции и перемещения и в какой-то мере разрушить "бизнес-модели" тех, кто промышляет незаконным ввозом людей;

6.3.3. подчеркивает ключевую роль, которую должны играть члены парламентов, как это предусмотрено в резолюции 2379 (2021) "Роль парламентов в выполнении глобальных договоров Организации Объединенных Наций о миграции и беженцах". Ассамблея подтверждает свои недавние соглашения по этому вопросу и напоминает о возможностях, открытых для парламентариев при осуществлении ими различных функций – представительной, законодательной и надзорной – а также в сфере международной дипломатии;

6.3.4. подчеркивает, что члены Ассамблеи, действуя в качестве членов своих парламентов, должны стать катализаторами и/или распространителями информации для решения задачи повышения уровня осведомленности о Конвенции о беженцах 1951 года и Протоколе к ней 1967 года и оказания помощи в их выполнении.

7. Наконец, Ассамблея признает, что УВКБ ООН не может существовать без поддержки и политической воли государств – участников Конвенции о беженцах 1951 года. Тот факт, что за последние 70 лет оно достигло столь многого, объясняется заинтересованностью и щедростью государств, и Ассамблея надеется, что все государства-члены Совета Европы будут продолжать поддерживать УВКБ ООН в течение следующих 70 лет.



Резолюция 2409 (2021)¹

Предварительное издание

Добровольное перемещение мигрантов, нуждающихся в гуманитарной защите, и добровольное переселение беженцев

Парламентская ассамблея

1. Спустя семьдесят лет после открытия для подписания Конвенции Организации Объединенных Наций о статусе беженцев (Конвенция о беженцах 1951 года) Парламентская ассамблея призывает государства-члены и Европейский союз активизировать и расширять практику добровольного направления мигрантов, нуждающихся в гуманитарной защите, и лиц в поиске убежища в третьи страны для определения их миграционного статуса (далее: перемещение), а также добровольного направления лиц, признанных беженцами, в третьи страны, предоставляющие им международную защиту (далее: переселение), когда страны первого прибытия не в состоянии принять их или рассмотреть их ходатайства о предоставлении убежища, например, ввиду чрезмерно большого числа прибывших.

2. Ассамблея приветствует чрезвычайную программу Европейской комиссии по добровольному перемещению лиц в поиске убежища из Греции в другие европейские страны. Эта программа была учреждена в апреле 2020 года, когда Греция столкнулась с массовым прибытием мигрантов из Турции при уже переполненных центрах приема, крупнейший из которых на острове Лесбос был уничтожен в результате поджога. Первоначальной целью программы было добровольное перемещение 1 600 несопровождаемых детей и семей. В конечном итоге в течение двенадцати месяцев в рамках программы удалось переселить 3 914 человек, отобранных Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), Международной организацией по миграции (МОМ) и Европейским бюро по вопросам предоставления убежища Европейского союза (EASO), в основном в Германию и другие страны ЕС, а также в Исландию, Норвегию и Швейцарию.

3. В свете успеха этой программы и осознавая резкое увеличение числа мигрантов, прибывших в Италию и Испанию с начала 2021 года, а также пропорционально большое число прибывших на Кипр и Мальту и переполнение в результате этого центров приема, Ассамблея призывает все государства-члены Совета Европы и Европейский союз рассмотреть возможность добровольного перемещения уязвимых лиц также из Кипра, Италии, Мальты и Испании.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 26 ноября 2021 года (см. док. 15401, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: лорд Александр Данди).

4. Осознавая, что тысячи не имеющих документов мигрантов спят под открытым небом на внешних границах Европейского союза в Боснии и Герцеговине, а также в Албании, Черногории, Сербии, Турции и теперь и на границе с Беларусью, Ассамблея призывает государства-члены регистрировать их, предоставлять кров и необходимые услуги, принимать во внимание любые ходатайства о предоставлении убежища и изыскивать возможности добровольного перемещения или переселения в другие страны, когда того требуют чрезвычайные гуманитарные ситуации. Все государства-члены в духе солидарности должны предлагать помощь этим странам в случае возникновения таких чрезвычайных ситуаций.

5. Приветствуя принятую Конгрессом местных и региональных властей резолюцию 432 (2018) о приграничных регионах, сталкивающихся с явлением миграции, Ассамблея предлагает Конгрессу способствовать ее выполнению. Поскольку мигранты и лица в поиске убежища обычно прибывают в приграничные города, которые, как правило, переполнены прибывающими, Ассамблея предлагает странам, в которые прибывают эти лица, рассмотреть возможность оказания помощи этим городам путем добровольного перемещения этих лиц в другие города в пределах своих национальных границ. Европейская солидарность также должна быть проявлена всеми государствами-членами посредством оказания этим городам технической и гуманитарной помощи.

6. С сожалением отмечая, что одним из последствий пандемии COVID-19 стало уменьшение в 2020 году числа беженцев, добровольно переселившихся в третьи страны, Ассамблея приветствует итоги Форума высокого уровня по вопросам переселения, проведенного Европейской комиссией 9 июля 2021 года, и призывает государства-члены поддержать принятую УВКБ ООН Трехлетнюю стратегию переселения и дополнительных путей. Существует острая необходимость переселить гораздо больше беженцев, оказавшихся в чрезвычайной гуманитарной ситуации в принимающих странах, особенно за пределами Европы.

7. Приветствуя добровольное переселение беженцев по программе частного спонсорства в Канаду, которая имеет статус наблюдателя при Совете Европы, а также в несколько государств-членов, Ассамблея предлагает всем государствам-членам предусмотреть возможность частного спонсорства добровольного переселения. Хотя частные спонсоры должны иметь возможность принимать переселенных беженцев и заботиться о них, ответственность за обеспечение их международной защиты, а также их защиты от невнимательного отношения или злоупотреблений со стороны частных спонсоров в любом случае лежит на государствах-членах.

8. Добровольное перемещение и переселение должны осуществляться с соблюдением следующих требований:

8.1. по прибытии до их перемещения или переселения все мигранты, просители убежища и беженцы должны быть идентифицированы, зарегистрированы и обеспечены основными услугами, чтобы выявить их особые проблемы; в любом случае следует избегать ситуаций, когда не имеющим документов мигрантам приходится ночевать под открытым небом, учитывая, что они с высокой степенью вероятности могут подвергнуться насилию, жестокому обращению или стать жертвами торговли людьми;

8.2. все перемещения и переселения должны осуществляться добровольно, то есть должны учитываться пожелания лиц, подлежащих перемещению или переселению; никто не должен перемещаться или переселяться в какую-либо страну против своей воли; обязательная эвакуация должна осуществляться только тогда, когда этого требует чрезвычайная ситуация;

8.3. согласно статье 26 Конвенции о беженцах 1951 года, беженцы, законно находящиеся на территории Договаривающегося государства, имеют право на выбор места проживания и свободного передвижения в пределах его территории при условии соблюдения всех правил, обычно применяемых к иностранцам при тех же обстоятельствах; статья 5 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5) и статья 2 Протокола № 4 к ней в равной степени применяются и к беженцам;

8.4. несопровождаемые дети-беженцы и беженцы с медицинскими потребностями должны пользоваться приоритетом при перемещении или переселении, если это передвижение отвечает их интересам в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка; оценка перемещения или переселения должна проводиться в сотрудничестве с заинтересованными лицами и их законными опекунами, если таковые назначены или признаны; семьи не должны разлучаться в результате перемещения или переселения, а родителей несопровождаемых детей следует разыскивать и по возможности связываться с ними; в этом контексте Ассамблея ссылается на свою резолюцию 2195 (2017) "Благожелательная оценка возраста несопровождаемых детей-мигрантов", резолюцию 2354 (2020) "Эффективная опека над несопровождаемыми и разлученными детьми-мигрантами" и Конвенцию Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (СДСЕ № 201);

8.5. беженцы, ставшие жертвами торговли людьми, должны в приоритетном порядке перемещаться или переселяться, если такой переезд может защитить их от дальнейшей эксплуатации или жестокого обращения и если это требуется для оказания им медицинской или психологической помощи; такое перемещение не должно осуществляться по маршрутам контрабанды и торговли людьми, чтобы предотвратить возможность использования такого перемещения организованной преступностью; в этом контексте Ассамблея ссылается на Конвенцию Совета Европы о противодействии торговле людьми (СДСЕ № 197);

8.6. согласно резолюции 2379 (2021) "Роль парламентов в выполнении глобальных договоров Организации Объединенных Наций о миграции и беженцах" распределение ответственности должно распространяться на добровольное перемещение и переселение, а также на использование дополнительных путей иммиграции.

9. В резолюции 2380 (2021) "Гуманитарные меры в интересах беженцев и мигрантов в странах Северной Африки и Ближнего Востока" и резолюции 2227 (2018) "Экстерриториальная обработка ходатайств о предоставлении убежища и создание безопасных убежищ для беженцев за рубежом" Ассамблея подчеркнула необходимость поддержки стран происхождения и транзита и за пределами Европы, а также предоставления лицам возможности просить убежища там, прежде чем отправиться по опасным маршрутам, например, через Средиземное море. Приветствуя целенаправленные действия УВКБ ООН по регистрации и идентификации беженцев в

этих странах, государства-члены должны уделять приоритетное внимание выдаче гуманитарных виз и обеспечению переселения и дополнительных путей.

10. Ссылаясь на резолюцию 2243 (2018) "Воссоединение семей беженцев и мигрантов в государствах-членах Совета Европы" Ассамблея предлагает всем государствам-членам добровольно перемещать или переселять несопровождаемых детей с целью воссоединения семей, если не существует обязательной схемы, например, в соответствии с Дублинским регламентом Европейского союза. С этой целью государствам-членам следует рассмотреть возможность заключения двусторонних соглашений, устанавливающих процедуру такого добровольного перемещения или переселения несопровождаемых детей.

11. Сознвая, что большинство мигрантов в Европе не имеют права на международную защиту в соответствии с национальным законодательством, Ассамблея приветствует программы МОМ и Европейского союза по оказанию помощи при добровольном возвращении и реинтеграции, в рамках которых предусматривается оказание гуманитарной помощи просителям убежища, получившим отказ, и нелегальным мигрантам, нуждающимся в такой помощи. Все государства-члены должны поддерживать эти программы, в том числе финансово, чтобы избежать гуманитарных трудностей и человеческих страданий лиц, не подпавших под перемещение.

12. Ассамблея призывает парламенты государств-членов, наблюдателей и партнеров в укреплении демократии повышать осведомленность о необходимости добровольного перемещения и переселения и сотрудничать для обеспечения такого перемещения и переселения. В этом контексте Ассамблея предлагает Специальному представителю Генерального секретаря по вопросам миграции и беженцев содействовать этой деятельности.



Резолюция 2410 (2021)¹

Предварительное издание

Высшие интересы ребенка и меры по обеспечению баланса между работой и личной жизнью

Парламентская ассамблея

1. Появление ребенка – это радостное событие, но оно также может нарушить привычный уклад жизни и создать сложности. Родители должны найти баланс между работой и личной жизнью в то время, когда мозг и тело их ребенка очень активно развиваются. Зачастую они не имеют возможности уделять своим детям достаточно времени, ввиду загруженности на работе и неадекватности услуг по уходу за детьми. Многие проявления неравенства закладываются с самого раннего возраста. Социальные и экономические издержки ситуаций, когда родители не уделяют достаточно внимания своим детям, могут оказаться весьма значительными. Парламентская ассамблея убеждена, что именно в детстве закладываются фундаментальные основы, обеспечивающие реализацию прав человека. Широкомасштабные инвестиции в семейную политику и раннее детство являются ключом к формированию цельной личности и развитию стабильного и процветающего общества.

2. Государства-участники Международной конвенции о правах ребенка (КПР) признают право каждого ребенка на такой уровень жизни, который необходим для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка. Согласно статье 27 Конвенции, родители или другие лица, воспитывающие ребенка, несут основную ответственность за обеспечение условий жизни, необходимых для развития ребенка. Государства-участники обязуются принимать соответствующие меры, чтобы помочь этим лицам выполнить эту задачу, и предоставлять в случае необходимости материальную помощь и осуществлять программы поддержки. Статья 17 Европейской социальной хартии (СЕД № 35) требует от государств-участников обеспечить необходимую защиту для развития детей, особенно наиболее уязвимых, таких как девочки, мигранты, дети из этнических меньшинств или рожденные в бедных, неполных семьях или в семьях представителей сексуальных меньшинств.

3. Ассамблея считает, что при любых обстоятельствах максимально полное обеспечение интересов ребенка должно рассматриваться как одна из конечных целей Совета Европы. Неоднократно она бескомпромиссно боролась за его сохранение. В резолюции 2056 (2015) "Включение прав ребенка в национальные конституции в

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 26 ноября 2021 года (см. док. 15405, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Франсуаза Хетто Гааш).

См. также рекомендацию 2216 (2021).

качестве одного из важнейших компонентов эффективной национальной политики охраны детства" она призвала обеспечить конституционные гарантии защиты и поощрения прав детей на основе современного подхода, рассматривающего детей как самостоятельных правообладателей, обеспечивая, чтобы первоочередное внимание уделялось наилучшему обеспечению интересов ребенка (статья 3 КПП).

4. Ассамблея отмечает, что государства-члены Совета Европы должны выполнять задачи экономического восстановления, помня при этом о социально-экономических последствиях пандемии COVID-19. Ассамблея обеспокоена тем, что в этом контексте может быть нарушен баланс между профессиональной и личной жизнью родителей. Этот баланс тем более важен во время кризиса, когда дети еще больше нуждаются в поддержке и защите. Лишение их родительского внимания будет нарушением их права на развитие и нанесет ущерб будущему нашего общества.

5. Принимая во внимание эти соображения и в целях надлежащего удовлетворения потребностей детей и их семей, Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы принять следующие меры:

5.1. обеспечить, чтобы политика занятости строилась с учетом родительских обязанностей всех родителей (включая отцов); поощрять гибкие условия труда; увеличить продолжительность родительского отпуска для всех родителей (включая отцов) и создать необходимые условия для того, чтобы родители, находящиеся в родительском отпуске, не были ущемлены или дискриминированы на работе или на рынке труда; предусмотреть для родителей, воспитывающих детей в одиночку, возможность брать отпуск по уходу за ребенком, суммируя отпуска, полагающиеся и матери, и отцу;

5.2. принимать во внимание трудности неполных семей, большинство из которых составляют женщины, и признать роль членов расширенной семьи путем установления специального отпуска для работающих бабушек и дедушек и для любого ответственного взрослого в семье, при условии предварительного согласия родителя;

5.3. в кризисные периоды, такие как пандемия COVID-19, обеспечить условия труда, позволяющие лицам, ответственным за детей, осуществлять уход за детьми и поддерживать дистанционное обучение без применения каких-либо санкций; обеспечить здоровый образ жизни для детей, в частности здоровое питание и физические упражнения; рассматривать такие меры как средство профилактики психических расстройств, переутомления и насилия в семье;

5.4. усилить службы психического здоровья для детей и родителей с целью эффективной борьбы с детскими психическими расстройствами и перинатальной депрессией; укрепить службы защиты от насилия в семье, службы для родителей с инвалидностью или родителей детей с инвалидностью, а также службы для семей, которые оказались или могут оказаться в экстремальных жизненных ситуациях; обеспечить оказание особой поддержки наиболее уязвимым детям без стигматизации их окружения или условий жизни;

5.5. принять национальную стратегию в отношении раннего детства, с тем чтобы службы по уходу за детьми могли продолжать функционировать, обеспечивая

наилучшие интересы ребенка, согласуя свои действия с местными и региональными властями; поддерживать качество ухода, обеспечиваемого в этих учреждениях, посредством создания достойных условий труда, принятия мер по предотвращению высокой текучести кадров и организации соответствующей подготовки; и установить законное право ребенка на уход;

5.6. расширить практику бесплатного обучения стратегиям воспитания детей, чтобы помочь взрослым справиться с рождением ребенка и поддерживать их в процессе его развития; создать руководство по вопросам воспитания детей; улучшить диагностику и наблюдение перинатальной депрессии без стигматизации;

5.7. учитывать риски, которые может представлять использование экранов, не только для детей, но, прежде всего, ради гармонии в семье; проводить кампании не только по борьбе с детской зависимостью от экранов, но и по оказанию помощи взрослым, находящимся в окружении таких детей; оказывать необходимую помощь родителям, ставшим жертвами зависимости от экранов, действуя в интересах ребенка и придерживаясь позитивного плана воспитания;

5.8. постоянно оценивать и контролировать семейную политику, охватывающую национальную стратегию поддержки раннего детства, чтобы способствовать постоянному совершенствованию этой политики и пересматривать ее через регулярные промежутки времени; выделять достаточные средства на университетские исследования по этим вопросам; учитывать мнения семей и детей, включая тех, кто находится в уязвимом положении, обеспечивая при этом защиту детей и защиту персональных данных.

6. Учитывая свою роль, действуя на стороне государств-членов, Ассамблея в очередной раз призывает Европейский союз как можно скорее начать переговоры о присоединении к пересмотренной Европейской социальной хартии (СЕД № 163), чтобы повысить уровень согласованности европейских стандартов, касающихся социально-экономических прав.



Резолюция 2411 (2021)¹
Предварительное издание

Воздействие пандемии COVID-19 на образование и культуру

Парламентская ассамблея

1. Длительные периоды изоляции во время пандемии COVID-19 показали, что образование и приобщение к культуре имеют жизненно важное значение для индивидуального и коллективного благополучия. Парламентская ассамблея настоятельно призывает оба сектора продолжать играть свою фундаментальную роль в поддержании инклюзивного и демократического общества, уменьшая неравенство, создавая возможности и помогая людям, и особенно молодежи, развивать позитивное отношение и компетенции, необходимые для того, чтобы быть активными и творческими гражданами в здоровой и динамичной демократии.

2. Во время первого локдауна весной 2020 года были закрыты детские сады, начальные школы, средние школы и университеты, в результате чего нормой стало сочетание ограниченного физического присутствия и дистанционного обучения. Особенно сильно пострадали различные отрасли культуры, понеся значительные экономические потери. Вызывает обеспокоенность тот факт, что в наибольшей степени исчезновение угрожает небольшим независимым учреждениям культуры, если они останутся без какой-либо государственной поддержки. Семь миллионов творческих работников и профессионалов культуры в Европе могут лишиться работы из-за неустойчивости их положения.

3. Ассамблея приветствует тот факт, что и Европейская комиссия, и Европейский парламент предприняли важные политические шаги для обеспечения того, чтобы образование и культура рассматривались в числе приоритетных и имели право на поддержку в рамках чрезвычайного Европейского фонда восстановления и жизнестойкости с усиленным бюджетом ЕС на период 2021-2027 годов. Однако, чтобы воспользоваться этой поддержкой, образование и культура должны быть включены государствами-членами в их национальные программы восстановления. На всех демократических странах лежит особая ответственность за то, чтобы образование и культура могли эффективно реагировать на любые вызовы и препятствия, которые могут подорвать демократический процесс. Чтобы гарантировать это необходимо принять ряд мер.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 26 ноября 2021 года (см. док. 15397, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Константинос Ефстафиу).

См. также рекомендацию 2217 (2021).

4. Ассамблея считает, в частности, что национальные стратегии должны опираться на синергию, и признает, что меры политики в области культуры и в области образования должны быть взаимоукрепляющими. Подготовленный Советом Европы справочник "Компетенции для демократической культуры" обеспечивает прекрасную основу для развития инновационных партнерств и проектов между школами и различными отраслями культуры, чтобы направлять молодых людей в процессе формирования ключевых демократических компетенций.

5. В контексте Целей в области устойчивого развития ООН на период до 2030 года и Европейского зеленого курса Ассамблея считает, что инвестиции в образование, а также в культуру и творческие сектора в Европе могут также стать неотъемлемой частью инвестиций в инновации, позволяющих усилить устойчивость и творческий характер экономики. Поэтому создание синергии, интеграция проблематики культуры и образования в другие сектора и создание стимулов для творческого партнерства с частным сектором могут иметь ключевое значение для будущего.

6. Цифровое пространство стало основным местом, где осуществляют образовательную деятельность школы и высшие учебные заведения, где многочисленные деятели культуры и творческие лица могут выступать и общаться со своей аудиторией. Хотя это может быть очень позитивной тенденцией для демократизации доступа к образованию и культуре, это также несет в себе серьезные угрозы. Стремительный переход к почти исключительному использованию цифровых технологий углубил существующий цифровой разрыв и неравенство, а также лишил артистов и творческие сектора справедливых доходов из-за отсутствия регулирования. Поэтому Ассамблея считает необходимым срочно решить сохраняющиеся проблемы с глобальными провайдерами цифровых услуг и создать сильную европейскую цифровую структуру, которая была бы хорошо приспособлена для онлайн-образования и для различных предложений культурного онлайн-контента.

7. Соответственно, Ассамблея призывает правительства и парламенты государств-членов Совета Европы оценить уроки реализации чрезвычайных мер и пересмотреть свою политику, уделяя больше внимания долгосрочной перспективе, а также устранить структурные недостатки, которые углубились во время пандемии COVID-19. Директивным органам, в частности, следует:

7.1. в отношении общей политической базы:

7.1.1. включить образование и культуру в национальные планы восстановления после COVID-19 и долгосрочные стратегии;

7.1.2. возобновить широкое обсуждение политики в области образования и культуры, поощряя участие граждан в этой дискуссии и привлечение соответствующих заинтересованных сторон;

7.1.3. рассмотреть возможность применения более широкого подхода ко всем секторам, где инвестиции в образование и в культурные и творческие сектора могут быть также неотъемлемой частью инвестиций в инновации, позволяющие усилить устойчивость и творческий характер экономики в соответствии с Целями в области устойчивого развития ООН на период до 2030 года;

7.1.4. добиваться синергетического взаимодействия между отраслями культуры и системой образования, включая формальное образование и обучение на протяжении всей жизни, поощряя инновационные партнерства для достижения социальной интеграции и формирования культуры инклюзивности;

7.2. в отношении отраслей культуры:

7.2.1. поддерживать право каждого человека на участие в культурной жизни в качестве одного из основных прав человека;

7.2.2. обеспечить устойчивое финансирование культурной политики и развивать стратегическое мышление на межминистерском уровне для интеграции проблематики культуры и творчества в другие области политики, такие как образование, профессиональная подготовка, занятость, исследования и инновации, социальные услуги, социальное обеспечение и здравоохранение; расширять участие общественности в формировании культурной политики;

7.2.3. обеспечить механизмы поддержки творческих работников и микропредприятий, связанных с культурой, продолжать финансовую поддержку европейских обменов и совместного производства для сохранения разнообразия форм культурного и творческого самовыражения и культурного плюрализма, которые отражают жизнеспособность европейской культурной самобытности, а также являются позитивными факторами для инноваций, глобальной конкурентоспособности и устойчивого развития;

7.2.4. улучшить условия труда для работников культуры, занятых в традиционных и нетрадиционных жанрах, в целях обеспечения социальной защиты и достойного уровня дохода, и организовать для них обучение по вопросам получения дохода и финансирования проектов, а также по цифровым технологиям;

7.2.5. сотрудничать на европейском уровне для усиления правовой защиты авторов и регулирования цифровых платформ с целью обеспечения справедливых доходов и правовой защиты художественной и творческой деятельности в Интернете;

7.3. в отношении образования:

7.3.1. предпринимать все усилия для укрепления равенства, социальной сплоченности и активной гражданской позиции посредством высококачественного инклюзивного образования в соответствии с Целью 4 в области устойчивого развития ООН и Рекомендацией Комитета министров CM/Rec (2012)13, максимально используя имеющиеся учебные материалы Совета Европы, руководства и практические инструменты;

7.3.2. стимулировать как приобретение знаний, так и личностное развитие обучаемых, рассматривать различные модели обучения, начиная от школьного образования, работы в небольших группах и заканчивая использованием качественных онлайн-ресурсов и возможностей смешанного обучения, а также продолжать повышать роль школ в развитии компетенций учащихся в области демократической культуры;

7.3.3. развивать правозащитный подход как один из элементов инклюзивного образования, ценя человеческое достоинство и права человека, а также критическое понимание социального неравенства;

7.3.4. разработать механизмы, которые обеспечат, чтобы качественное онлайн-образование способствовало устранению гендерных, этнических, культурных, возрастных и других стереотипов;

7.3.5. уделять должное внимание праву учащихся, принадлежащих к языковым меньшинствам, обучаться на родном языке, особенно на стадии начального образования;

7.3.6. обеспечивать безопасную среду образования (в школах, библиотеках или других публичных учреждениях), чтобы избежать потерь в процессе обучения и отчуждения;

7.3.7. провести переоценку и проанализировать системы образования для учащихся, находящихся в сложной жизненной ситуации, и учащихся с особыми потребностями; рассмотреть возможность создания на базе школ или по месту жительства групп поддержки, состоящих из представителей различных заинтересованных сторон, для обеспечения адекватной учебной поддержки в сотрудничестве с учителями (подготовленные волонтеры, группы родителей, специализированные психологи и другие специалисты, специалисты по информационным технологиям);

7.3.8. обеспечить обучение и повышение квалификации учителей и вспомогательного персонала до и в процессе работы, чтобы они могли открыто и творчески применять в школах справочник Совета Европы "Компетенции для демократической культуры"; рассмотреть возможность создания условий для инновационных партнерств, привлекая к этому процессу учреждения культуры и отдельных деятелей искусства;

7.3.9. содействовать профессиональному развитию через Интернет и создавать возможности для обучения по принципу "равный с равным" для удаленных встреч учителей и обмена опытом; предусмотреть возможность проведения соответствующей методической подготовки и доступа к образовательным ресурсам в процессе цифрового обучения преподавателей;

7.3.10. гарантировать бесплатный доступ к виртуальным учебным средам, предоставляющим доступ к открытым образовательным ресурсам,

чтобы уменьшить зависимость от цифровых платформ, обеспечиваемых частными компаниями.

8. Ассамблея предлагает Европейскому союзу сотрудничать с Советом Европы и поддерживать инновационные проекты и европейские программы обмена, которые могут служить руководством при разработке новых моделей, обеспечивающих жизнеспособное и устойчивое функционирование сферы образования и культуры. Создание синергии, интеграция проблематики культуры и образования в другие сектора и предоставление стимулов для творческого партнерства с частным сектором будут иметь ключевое значение для будущего, в соответствии с Целями в области устойчивого развития ООН и инициативой ЕС "Зеленый курс". Кроме того, Ассамблея считает необходимым срочно решить сохраняющиеся проблемы с глобальными провайдерами цифровых услуг и создать действенный европейский цифровой механизм для дальнейшей демократизации доступа к образованию и культуре, обеспечив при этом, чтобы такая структура была хорошо адаптирована для онлайн-образования и гарантировала справедливое обращение и справедливый доход за предлагаемый в Интернете культурный контент.



Резолюция 2412 (2021)¹

Предварительное издание

Гендерные аспекты и последствия порнографии для прав человека

Парламентская ассамблея

1. Порнография вездесуща и легкодоступна, особенно в Интернете. По оценкам, более половины всего интернет-трафика связано с порнографией и сексом, и значительная часть населения обращается к порнографическим материалам. Утверждается, что эта тенденция усилилась во время пандемии COVID-19.

2. Исследования показывают, что порнография способствует формированию представлений людей о сексуальности и гендерных ролях, часто порождая и закрепляя стереотипы, тем самым подрывая гендерное равенство и самоопределение женщин, изображая женщин как подчиненных мужчин, как объектов и банализируя насилие в отношении женщин. Особенно подвержены этому риску молодые люди, поскольку они полагаются на порнографию как на источник информации о сексуальности ввиду отсутствия объективной, достоверной информации, вследствие недостаточно полного полового образования в школьных программах.

3. Парламентская ассамблея полностью поддерживает рекомендацию Комитета министров CM/Rec(2019)1 по предотвращению сексизма и борьбе с ним, в которой правительствам государств-членов предлагается "поощрять гендерное равенство, а также развитие критического мышления в целях противостояния сексизму в содержании, языке и иллюстрациях игрушек, комиксов, книг, телевизионных передач, видео- и других игр, онлайн-контента и фильмов, включая порнографические, которые формируют отношение, поведение и идентичность девочек и мальчиков", и рекомендацию CM/Rec(2013)1 о гендерном равенстве и СМИ. Реализация предложений, выдвинутых в этих рекомендациях, позволит решить проблему негативного и унижительного образа женщин, создаваемого порнографией.

4. Уже в 2011 году в своей резолюции 1835 (2011) "О порнографии, носящей насильственный и экстремальный характер" Ассамблея посчитала, что "такой вид порнографии, наряду с другими видами "жесткой" и "мягкой" порнографии и широким тиражированием сексуализированных образов женщин в коммерческих целях, а также гендерных стереотипов в СМИ и индустрии развлечений, еще более ухудшает условия для достижения реального гендерного равенства".

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 26 ноября 2021 года (см. док. 15406, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-н Франк Хайнрих).

5. Ассамблея вновь заявляет, что, хотя свобода выражения мнения является основой демократического общества и правом, гарантированным Европейской конвенцией о правах человека (СЕД № 5), можно устанавливать ограничения этого права, если они предусмотрены законом и необходимы, в частности, в интересах предотвращения преступлений, защиты морали и прав других людей.

6. Ассамблея считает, что права человека людей, занятых в производстве порнографии, особенно женщин и, в частности, исполнителей, должны быть защищены, а кроме того должны быть гарантированы самоопределение, безопасные и достойные условия труда и справедливое вознаграждение.

7. Ассамблея отмечает, что порнографические материалы все чаще создаются частным образом, лицами, не работающими в специализированных производственных компаниях, и распространяются в электронном виде. Это требует особой осторожности и принятия мер, регулирующих распространение такого контента. Самоопределение людей, участвующих в производстве, и согласие всех изображаемых лиц имеют первостепенное значение и должны строго проверяться. "Порно в отместку", или распространение без согласия по электронной почте, через телефонные сообщения, социальные сети или любыми другими способами интимных и сексуальных изображений с целью опозорить и унижить изображенных на них людей, вызывает особую тревогу и должно эффективно преследоваться.

8. Ассамблея считает, что всестороннее половое просвещение является важнейшей частью подготовки молодых людей к взрослой жизни. Оно должно входить во все школьные программы, соответствовать возрасту, быть медицински точным и основанным на фактических данных. Половое просвещение должно охватывать такие вопросы, как контрацепция и профилактика заболеваний, передающихся половым путем, гендерное равенство, гендерные нормы и стереотипы, профилактика и защита от сексуального, гендерного насилия и насилия со стороны интимного партнера, сексуальная ориентация и гендерная идентичность и самовыражение, самоопределение и согласие в отношениях и личном взаимодействии.

9. Всестороннее половое просвещение должно быть основным источником информации о половой жизни для молодых людей, что позволит предотвратить распространение недостоверной и потенциально вредной информации из других источников, таких как порнография. Медиаобразование, направленное на совершенствование навыков интерпретации и понимания письменных и аудиовизуальных материалов, также может помочь предотвратить риск вредного воздействия порнографии на образ женщины.

10. В свете этих соображений Ассамблея призывает государства-члены и государства-наблюдатели, а также партнеров в укреплении демократии:

10.1. в полном объеме выполнять рекомендации Комитета министров СМ/Rec(2019)1 о предотвращении сексизма и борьбе с ним и СМ/Rec(2013)1 о гендерном равенстве и СМИ;

10.2. в связи с образованием, информированием и повышением осведомленности:

10.2.1. обеспечить, чтобы соответствующее возрасту, научно выверенное, всестороннее половое просвещение входило во все школьные программы и было обязательным для всех учащихся, и чтобы дети не могли от него освободиться. Программы полового просвещения должны определять, выявлять и объяснять природу порнографии и указывать на ее последствия для здоровья, этические, правовые и гендерные последствия. Эти программы должны также разъяснять, что порнография не может заменить надежные источники информации о половой жизни и что она может передавать неточные сведения о гендерных ролях, увековечивая гендерные стереотипы и способствуя сексуальному насилию и другим формам насилия по гендерному признаку;

10.2.2. внедрять внешкольные программы комплексного полового просвещения, аналогичные по содержанию школьным программам, но открытые для детей школьного возраста, не посещающих школу, и молодых людей, вышедших из школьного возраста;

10.2.3. продвигать медиаобразование в рамках школьных и внешкольных образовательных мероприятий и обеспечить, чтобы оно охватывало гендерные вопросы, включая гендерные стереотипы, сексизм и банализацию гендерного насилия через порнографию, рекламу, развлечения и СМИ в целом;

10.2.4. ввести систему предупреждающей маркировки, требующей, чтобы на порносайтах размещалось предупреждение о потенциальном вреде использования порнографии, аналогично предупреждающей маркировке алкоголя, курения или азартных игр в Интернете;

10.2.5. рассмотреть возможность введения мер и инструментов для улучшения навыков родителей, необходимых для борьбы с киберсексизмом и интернет-порнографией, как это рекомендовано в рекомендации Комитета министров СМ/Rec(2019)1;

10.3. в отношении защиты данных и изображений:

10.3.1. эффективно применять правила защиты персональных данных и изображений, в том числе при распространении порнографии в Интернете;

10.3.2. обеспечить, чтобы все лица, изображенные или иным образом участвующие в производстве порнографических материалов, давали свободное и осознанное согласие на их распространение, в частности, требуя от производителей подтверждать проверенное согласие до обнаружения любого изображения;

10.3.3. в рамках положений об использовании частных данных, требовать от провайдеров онлайн-порнографии собирать и хранить личные данные и контактную информацию лиц, загружающих порнографические материалы для публичного распространения, с целью облегчения уголовного преследования в случаях, когда участники не давали согласия

на распространение или когда материалы связаны с торговлей людьми, жестоким обращением с детьми или с другой преступной деятельностью;

10.4. в отношении уголовного права и других правовых положений:

10.4.1. рассмотреть вопрос о распространении положений, криминализирующих прославление преступных деяний, в соответствии со статьей 131 Уголовного кодекса Германии, которая предусматривает наказание за распространение материала, "описывающего жестокие или иные бесчеловечные насильственные действия, направленные против людей или человекоподобных существ в форме, выражающей прославление или умаление опасности подобных актов насилия, или посягающим на человеческое достоинство образом отображает жестокость или бесчеловечность происходящего", на порнографию с насилием;

10.4.2. обеспечить, чтобы нормативные акты, регулирующие публикацию в Интернете, такие как Закон Европейского союза о цифровых услугах, применялись ко всем средствам массовой информации, включая порнографические веб-сайты;

10.4.3. включить положения, запрещающие использование порнографии на рабочем месте, в законодательство о сексуальных домогательствах и других формах преследования на рабочем месте, и требовать от работодателей установки и использования с этой целью интернет-фильтров;

10.4.4. установить уголовное наказание за "порнографию в отместку";

10.4.5. обязать публичные библиотеки и школы установить интернет-фильтры для блокировки порнографии;

10.4.6. рассмотреть возможность введения для производителей и дистрибьюторов компьютеров и портативных устройств обязанность активировать антипорнографические фильтры по умолчанию (в настоящее время нормой является предустановка неактивированных фильтров);

10.4.7. потребовать от интернет-провайдеров применять положение "opt-in" или "opt-out", предлагая клиентам выбирать, должна ли порнография быть в свободном доступе или нет через их услуги;

10.4.8. рассмотреть возможность запрета публичной рекламы порнографии;

10.4.9. рассмотреть возможность введения в масштабах страны проверки возраста для доступа к порнографии или законодательно обязать компании, распространяющие порнографию, проверять возраст;

10.4.10. сделать процедуры обжалования доступными для интернет-компаний в случае необоснованных запретов или ограничений на доступ к порнографии, ради свободы выражения мнений и нейтральности Интернета;

10.4.11. расследовать возможную связь между порнографией и торговлей людьми с целью сексуальной эксплуатации;

10.5. в отношении других мер:

10.5.1. содействовать проведению исследований и сбору данных о порнографии на основе междисциплинарного и межкультурного подхода и ассигновать на это достаточные средства с целью предоставления точной информации преподавательскому составу, социальным работникам, медицинским работникам и законодателям, в том числе о видах и частоте использования порнографии, о распространенности и воздействии сексистского изображения женщин и девочек в порнографических материалах, о том, насколько оно усугубляет гендерное неравенство и насилие в отношении женщин и девочек, а также о его влиянии на физическое, сексуальное и психологическое здоровье женщин;

10.5.2. предоставлять надлежащим образом финансируемые услуги по выходу из секс-индустрии, включая порнографию;

10.5.3. пропагандировать и предоставлять услуги по консультированию и поддержке для компульсивных пользователей порнографии.



Резолюция 2413 (2021)¹

Предварительное издание

Дискриминация рома и тревеллеров в жилищной сфере

Парламентская ассамблея

1. Право на достаточное жилище является одним из признанных международных стандартов прав человека, применимым во всех государствах-членах Совета Европы. Однако для слишком многих из примерно 10–12 миллионов рома и тревеллеров, проживающих сегодня в Европе, доступ к этому праву остается иллюзорным. Это происходит независимо от того, ищут они жилье в виде постоянных (стационарных) домов или мобильных домов, приспособленных к кочевому образу жизни.

2. Парламентская ассамблея осуждает тот факт, что многие цыгане отнюдь не по своей воле по-прежнему сегрегированы от остального общества, зачастую проживая в изолированных поселениях на городских окраинах. Такая территориальная сегрегация усугубляет социальную изоляцию, а также способствует сегрегации цыганских детей в школах. Кроме того, отсутствие общественного транспорта в изолированных, сегрегированных поселениях усугубляет трудности с доступом к рынку труда и адекватной медицинской помощи.

3. Ассамблея выражает сожаление по поводу того, что отсутствие доступа как к рынку частной недвижимости, так и к социальному жилью вынуждает многих цыган жить в неформальных поселениях, без электроэнергии, газа и водоснабжения, в постройках, опасных для жизни и здоровья. Слишком часто рома вынуждены жить на земле, которая сама по себе вредна для здоровья и небезопасна. Такие условия жизни вредят их здоровью и снижают продолжительность жизни, а также препятствуют доступу к образованию и занятости.

4. Там, где цыгане не имеют законного права собственности на свои дома или землю, на которой они построены, они с большой степенью вероятности могут быть принудительно выселены – без надлежащего уведомления, юридической помощи или предоставления альтернативного жилья, в нарушение международных правозащитных норм – а их собственность может быть снесена и уничтожена. Такие выселения оказывают пагубное воздействие на другие права, поскольку дети теряют доступ к школьному образованию, а родители – к источникам занятости. Без стабильного альтернативного жилья соответствующие лица могут оказаться бездомными или попасть

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 26 ноября 2021 года (см. док. 15393, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-н Франтишек Копршива).

в безысходную череду принудительных выселений. Кроме того, такие выселения часто проводятся под пристальным вниманием СМИ, что выставляет выселяемых лиц в негативном свете, подпитывая антицыганские стереотипы и настроения.

5. Во многих государствах тревеллерам, желающим вести кочевой образ жизни, не обеспечивается достаточно мест для стоянок, что вынуждает их останавливаться в неразрешенных местах, как на государственной, так и на частной территории, и подвергает их опасности быть изгнанными с применением силы и выдворенными – а идти им некуда. Предоставляемые площадки часто не оборудованы должным образом и не обслуживаются. Таким образом, тревеллерам часто приходится жить в неблагоприятных условиях со всеми вытекающими отсюда нарушениями прав человека.

6. Ассамблея осуждает антицыганские и антикочевнические настроения, которые часто лежат в основе этих серьезных нарушений прав человека. Вместо того чтобы стремиться к укреплению доверия и взаимной уверенности и бороться с этими явлениями, местные власти часто используют их распространенность среди жителей в качестве предлога для непринятия мер по устранению этих нарушений или для проведения принудительных выселений. Кроме того, образы рома и тревеллеров, живущих в неадекватных условиях, часто используются как политиками, так и средствами массовой информации для дальнейшего разжигания расистских настроений. В обоих случаях неспособность найти решения на длительную перспективу не только продлевает нарушения прав человека, с которыми сталкиваются рома и тревеллеры, но и усиливает напряженность и источники конфликтов внутри общин.

7. Ассамблея решительно осуждает многочисленные жестокие расистские нападения, совершенные в последние годы во многих государствах-членах на деревни, поселения, таборы, дома, жилища, караваны и другие места проживания рома и тревеллеров. Она подчеркивает, что жизнь в условиях сегрегации усугубляет риск таких преступных действий, делая эти районы легкой мишенью для нападения.

8. Ассамблея также подчеркивает, что описанные выше ситуации нарушают многочисленные международные документы и стандарты в области прав человека, включая, в частности, Европейскую конвенцию о правах человека (СЕД № 5), Европейскую социальную хартию (пересмотренную) (СЕД № 163), Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств (СЕД № 157) и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, а также Общеполитическую рекомендацию № 13 "О борьбе с антицыганскими настроениями и дискриминацией в отношении рома/цыган", принятую Европейской комиссией по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН). Они также регулярно осуждаются ЕКРН и Консультативным комитетом по Рамочной конвенции в ходе их работы по мониторингу стран.

9. Ассамблея отмечает, что ситуации с неадекватным жильем, включая неспособность обеспечить достаточное количество мест для стоянок тревеллеров, в некоторых случаях могут быть обусловлены неспособностью проанализировать потребности рома и тревеллеров в этой области и, соответственно, обеспечить их. Они также могут быть частично вызваны неадекватным законодательством на национальном уровне, неадекватным его применением местными властями или тем и другим. Зачастую в отношении местных властей, не соблюдающих свои обязанности по национальному жилищному законодательству, не применяются практически никакие санкции, в результате чего эти нарушения продолжаются в течение многих лет.

10. Ассамблея приветствует принятие многими европейскими государствами в последние годы стратегий по интеграции рома, которые включают элементы, призванные облегчить доступ рома и тревеллеров к адекватному жилью. Однако она сожалеет, что эти стратегии часто не сопровождаются выделением достаточного финансирования, а местные, региональные и национальные власти часто не используют средства, предоставляемые на европейском и международном уровне, которые могли бы способствовать устранению нарушений прав человека в этой области. Очевидно, что многое еще предстоит сделать для того, чтобы право на адекватное жилье и размещение стало реальностью для рома и тревеллеров в Европе.

11. В свете вышеизложенных соображений Ассамблея настоятельно призывает государства-члены Совета Европы, в сотрудничестве с местными и региональными органами власти, занимающимися вопросами жилищного хозяйства, включая предоставление площадок для стоянок тревеллеров, всегда согласуя свою позицию с представителями рома и тревеллеров:

11.1. определять потребности в жилье и размещении рома и тревеллеров, проживающих в районах, за которые они отвечают, или проезжающих через них, и сотрудничать с соседними органами власти для обеспечения комплексного подхода, гарантирующего полное удовлетворение таких потребностей;

11.2. рассмотреть все меры, которые могли бы удовлетворить потребности, выявленные в их государстве, и позволили бы рома и тревеллерам, ищущим постоянное жилье, получить его, включая такие меры, как легализация существующих домов, включая караваны; обеспечение того, чтобы лица, живущие без законного права собственности, могли гарантированно владеть ею; предоставление или облегчение доступа к микрокредитам, позволяющим приобрести собственность; увеличение масштабов предоставления социального жилья и пересмотр критериев доступа к нему с тем, чтобы рома и тревеллеры не были произвольно лишены таких прав;

11.3. обеспечить, чтобы реализуемые меры обеспечивали устойчивые и целостные решения, включая предоставление необходимой инфраструктуры, такой как доступ к водопроводу, канализации, электроэнергии и газу, а также к адекватным дорогам, обеспечивая доступ к необходимым общественным услугам, таким как школьное образование, здравоохранение и общественный транспорт;

11.4. обеспечить, чтобы реализуемые меры способствовали не созданию или поддержанию сегрегации рома и тревеллеров, а наоборот – их полной интеграции в местные сообщества;

11.5. выделять достаточные ресурсы для финансирования этих мер и в максимально возможной степени использовать европейские и международные источники финансирования;

11.6. немедленно положить конец практике принудительного выселения рома и тревеллеров, и в частности:

11.6.1. прибегать к выселению только в качестве крайней меры и в самых исключительных обстоятельствах, когда не существует других вариантов, и после всесторонних консультаций и переговоров с заинтересованными лицами;

11.6.2. надлежащим образом уведомлять о любых планируемых выселениях, обеспечивать, чтобы все рома и тревеллеры, подлежащие выселению, были полностью информированы о своих правах, и предоставлять им эффективные и доступные средства правовой защиты, включая доступ к правовой помощи;

11.6.3. предлагать адекватное альтернативное жилье всем заинтересованным лицам до любого выселения, обеспечивая, чтобы такое жилье не приводило к сегрегации и не закрепляло ее;

11.6.4. всегда в первую очередь обеспечивать соблюдение интересов детей и в полной мере учитывать в этом контексте необходимость недопущения разделения семей и гарантии равного доступа к образованию и здравоохранению;

11.6.5. обеспечить, чтобы любые выселения осуществлялись без насилия, преследования или дискриминации и без угрозы для здоровья, жизни или благополучия выселяемых лиц, и чтобы выселения не проводились зимой или в холодное время года;

11.6.6. обеспечить, чтобы рома и тревеллеры, подлежащие выселению, имели возможность спасти свое имущество и не принуждались к разрушению своих домов.

12. Ассамблея считает, что осуществление права рома и тревеллеров на адекватное жилье требует более широких мер поддержки, и в связи с этим призывает государства-члены:

12.1. обеспечить, чтобы международные стандарты в области прав человека в отношении права на достаточное жилище, в том числе в части предотвращения принудительных выселений, были полностью включены во внутреннее законодательство и чтобы такое законодательство охватывало и право на проживание в мобильном жилье;

12.2. принять и строго соблюдать законодательство для предотвращения выселений, противоречащих вышеуказанным гарантиям;

12.3. обеспечить применение национального антидискриминационного законодательства и в отношении права на жилье, а также эффективное преследование актов дискриминации в отношении рома и тревеллеров в этой области;

12.4. поддерживать организации гражданского общества, которые борются с дискриминацией в отношении рома и тревеллеров, и обеспечить, чтобы рома и тревеллеры не лишались произвольно доступа к юридической помощи и помощи

по делам, касающимся права на достаточное жилище и на свободу от дискриминации в этой области;

12.5. работать совместно с местными органами власти и общинами, в том числе с представителями гражданского общества и другими соответствующими заинтересованными сторонами, для улучшения коммуникации, взаимопонимания и доверия, как наиболее эффективного средства поиска и реализации долгосрочных решений для предотвращения нарушений прав человека в этой области.

13. Ассамблея приветствует постоянное внимание Комитета министров к правам рома и тревеллеров посредством принятия Стратегического плана действий Совета Европы по интеграции рома-цыган и тревеллеров на 2020–2025 годы. Она приветствует тот факт, что в этом плане признается, что цыганофобия и дискриминация в жилищной сфере закрепляют маргинализацию общин и отдельных лиц рома и тревеллеров и препятствуют политическим инициативам по улучшению их положения; она считает крайне важным, чтобы эти вопросы были охвачены в ходе мониторинга выполнения Плана действий.

14. Она также приветствует продолжающееся сотрудничество между Советом Европы и Европейским союзом в этой области, в частности, посредством реализации их совместных программ ROMACT и ROMACTED, цель которых – помочь мэрам и муниципальным властям разработать совместно с местными общинами рома политику и государственные услуги, которые учитывают интересы всех, включая рома, а также повысить оперативность реагирования и подотчетность местных властей по отношению к маргинализированным общинам рома.

15. Учитывая уникальный мандат Банка развития Совета Европы (БРСЕ) по содействию социальной сплоченности в Европе, Ассамблея призывает местных, региональных и национальных политиков рассмотреть возможности сотрудничества с Банком в обеспечении таких потребностей в жилье, в частности, посредством займов для финансирования стабильного и доступного жилья для уязвимых групп населения.

16. Ассамблея настоятельно призывает все государства-члены эффективно бороться с антицыганскими и антикочевническими настроениями, признавая эти явления как проявления расизма, на которые должны распространяться положения уголовного и гражданского законодательства, запрещающие расизм и расовую дискриминацию; вместе с рома и тревеллерами добиваться преодоления стереотипов и предрассудков в обществе в целом, а также преодоления взаимного недоверия.

17. Ассамблея далее предлагает национальным парламентам поддержать Парламентский альянс "Нет ненависти", его мандат и функционирование.