



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



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE  
СОВЕТ ЕВРОПЫ

ОЧЕРЕДНАЯ СЕССИЯ 2013 г.

Третья часть

24-28 июня 2013 г.

**ДОКУМЕНТЫ,  
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**

**Предварительное издание**



## **Содержание**

### **Заключение**

Заключение 285 (2013) Проект Протокола № 16 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (док. 13220)

### **Рекомендации**

Рекомендация 2019 (2013) Коррупция как угроза верховенству права (док. 13228)

Рекомендация 2020 (2013) Равный доступ к медицинской помощи (док. 13225)

Рекомендация 2021 (2013) Пресечение дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности (док. 13223)

Рекомендация 2022 (2013) Постмониторинговый диалог с "бывшей Югославской Республикой Македония" (док. 13227)

### **Резолюции**

Резолюция 1940 (2013) Ситуация на Ближнем Востоке (док. 13231)

Резолюция 1941 (2013) Ходатайство об открытии процедуры мониторинга в отношении Венгрии (док. 13229)

Резолюция 1942 (2013) Оценка парламента Марокко как "Партнера в укреплении демократии" (док. 13230)

Резолюция 1943 (2013) Коррупция как угроза верховенству права (док. 13228)

Резолюция 1944 (2013) Оспаривание по процедурным основаниям неутвержденных полномочий парламентской делегации Исландии (док. 13246)

Резолюция 1945 (2013) Прекращение практики принудительной стерилизации и кастрации (док. 13215)

Резолюция 1946 (2013) Равный доступ к медицинской помощи (док. 13225)

Резолюция 1947 (2013) Массовый протест и посягательства на свободу собрания, СМИ и слова (док. 13258)

Резолюция 1948 (2013) Пресечение дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности (док. 13223)

Резолюция 1949 (2013) Постмониторинговый диалог с "бывшей Югославской Республикой Македония" (док. 13227)

Резолюция 1950 (2013) Разграничение политической и уголовной ответственности (док. 13214)



**Заключение**  
**285**





*Неофициальный перевод*

**Заключение 285 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Проект Протокола № 16 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод**

Парламентская ассамблея

1. Проект Протокола № 16 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (СЕД № 5, "Конвенция"), представленный Парламентской ассамблее в апреле 2013 года<sup>2</sup>, предоставляет высшим судебным инстанциям Высоких Договаривающихся Сторон возможность получать от Европейского суда по правам человека ("Суд") заключения по принципиальным вопросам, касающимся интерпретации или применения прав и свобод, определенных в Конвенции и протоколах к ней.

2. Данный Дополнительный протокол к Конвенции, который должен быть ратифицирован 10 Высокими Договаривающимися Сторонами Конвенции для его вступления в силу, призван:

2.1. укрепить связь между Судом и высшими судебными инстанциями государств, создав платформу для судебного диалога и облегчив тем самым применение национальными судами прецедентной практики Суда;

2.2. помочь перейти к практике упреждающего разрешения ряда вопросов интерпретации положений Конвенции внутри страны, позволив сберечь на длительную перспективу ценные ресурсы Суда; ускорение вынесения решений по аналогичным делам в рамках национальных судебных систем позволит также усилить принцип subsidiarity.

3. В связи с этим Ассамблея полагает, что данный Протокол в его нынешней редакции должен быть одобрен Комитетом министров и открыт для подписания и ратификации.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее* 28 июня 2013 г. (27-е заседание) (см. док. 13220, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Чоуп). *Текст, принятый Ассамблеей* 28 июня 2013 г. (27-е заседание).

<sup>2</sup> Док. 13167



**Рекомендации  
2019 - 2022**





## **Рекомендация 2019 (2013)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

### **Коррупция как угроза верховенству права**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию 1943 (2013) "Коррупция как угроза верховенству права" подчеркивает исключительную важность усиления борьбы с коррупцией, которая представляет собой серьезную угрозу верховенству права.

2. В течение многих лет Комитет министров и Парламентская ассамблея демонстрируют твердую решимость бороться с коррупцией. Исходя из этого, Ассамблея рекомендует Комитету министров предложить государствам – членам и государствам – наблюдателям Совета Европы изучить свое действующее законодательство о борьбе с коррупцией и правоприменительную практику с целью их оценки на предмет соответствия руководящим принципам, приведенным в резолюции 1943 (2013).

3. Для того, чтобы эффективно противостоять вызовам сегодняшнего и завтрашнего дня она также предлагает Комитету министров заново оценить и усилить стратегию Совета Европы в области борьбы с коррупцией, которая представляет собой центральный элемент деятельности и главную силу Организации, и в частности:

3.1. проанализировать имеющиеся достижения и недостатки, четко обозначая приоритетные направления действий и отслеживая их осуществление;

3.2. расширить возможности соответствующих органов Совета Европы, таких как ГРЕКО, с тем чтобы они эффективно способствовали реализации этой новой стратегии, изменив, при необходимости, их мандат;

3.3. инкорпорировать проблематику борьбы с коррупцией в различные направления деятельности и программы Совета Европы, такие как обучение основам демократической гражданской ответственности, социальная сплоченность, СМИ и спорт;

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 26 июня 2013 г. (23-е заседание) (см. док. 13228, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-жа Репс, и док. 13247, заключение Комиссии по правилам процедуры, иммунитетам и институциональным вопросам, докладчик: г-н Диас Техера). Текст, принятый Ассамблеей 26 июня 2013 г. (23-е заседание).*

4. Ассамблея призывает Комитет министров далее укреплять сотрудничество в сфере борьбы с коррупцией между Европейским союзом и Советом Европы, в частности предложить Европейскому союзу присоединиться к Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (СЕД №173) и ускорить переговоры об участии Европейского союза в Группе государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) с целью достижения большей согласованности антикоррупционных мер в Европе. Кроме того, напоминая о своем заключении 284 (2013) "Бюджеты и приоритеты Совета Европы на двухлетний период 2014-2015 годов", Ассамблея просит Комитет министров обеспечить, чтобы вновь разрабатываемые совместные программы опирались на надлежащие системы стабильного финансирования и включали парламентское измерение.

5. Она также рекомендует Комитету министров разработать набор рекомендаций для составления кодексов поведения и кодексов этики для государственных служащих в соответствии с руководящими принципами, изложенными в рекомендации 1908 (2010) "Лоббирование в демократическом обществе (Европейский кодекс поведения при лоббировании)".

6. Она предлагает Комитету министров поручить Генеральному секретарю Совета Европы обеспечить проведение органами Совета Европы учебных программ, включая курсы, конкретно посвященные вопросам борьбы с коррупцией.

7. Принимая во внимание растущую потребность в общеевропейском механизме регулирования вопросов лоббирования, высокий экспертный потенциал специализированных органов Совета Европы, уже проведенные обширные исследования в области лоббирования и накопленные благодаря этим исследованиям серьезные данные, Ассамблея предлагает Комитету министров провести предварительное исследование в области лоббирования, в свете которого можно было бы рассматривать вопросы продолжения нормотворческой деятельности. Это даст Совету Европы прекрасный шанс взять на себя роль лидера и повысить свою общественную значимость как хранителя ценностей прав человека и демократии.

8. Кроме того, Ассамблея настоятельно призывает Комитет министров подготовить рекомендацию государствам – членам и призвать их незамедлительно выполнить рекомендации Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) и Комитета экспертов по оценке мер противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма (MONEYVAL).



*Неофициальный перевод*

## **Рекомендация 2020 (2013)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

# **Равный доступ к медицинской помощи**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1946 (2013) "Равный доступ к медицинской помощи".
2. Ассамблея приветствует деятельность Комитета министров в области здравоохранения за последнее время, в результате чего была принята рекомендация CM/Rec(2010)6 о надлежащем управлении системами здравоохранения, рекомендация CM/Rec(2011)13 по вопросам мобильности, миграции и доступа к медицинской помощи, принятые Комитетом министров в 2011 году "Руководящие принципы организации благожелательного к детям здравоохранения", а также рекомендация CM/Rec(2012)8 о внедрении принципов надлежащего управления в системах здравоохранения.
3. Однако Ассамблея сожалеет, что с 2012 года в Совете Европы нет межправительственного комитета, непосредственно отвечающего за содействие разработке политики и обмен передовым опытом в области здравоохранения.
4. Принимая во внимание принципы и ценности Совета Европы, представляется исключительно важным продолжить защиту права на здоровье, зафиксированного в Статье 11 пересмотренной Европейской социальной хартии (СЕД № 163), и усилить роль Европейского комитета по социальным правам таким образом, чтобы он мог максимально эффективно выполнять эту задачу.
5. В свете изложенного Ассамблея рекомендует Комитету министров:
  - 5.1. настоятельно призвать те государства, которые еще не сделали этого, подписать и ратифицировать пересмотренную Европейскую социальную хартию и протоколы к ней;
  - 5.2. принять меры по обеспечению скорейшего применения Хартии согласно выводам и решениям Европейского комитета по социальным правам;

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее* 26 июня 2013 г. (24-е заседание) (см. док. 13225, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-н Лоррен, и док.13249, заключение Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Седербратт). Текст, принятый Ассамблеей 26 июня 2013 г. (24-е заседание).

5.3. призвать другие секторы Совета Европы включать вопросы здравоохранения в свою работу, действуя на межсекторальной основе.



**Рекомендация 2021 (2013)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Пресечение дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности**

Парламентская ассамблея

1. В соответствии с рекомендацией CM/Rec(2010)5 Комитета министров о мерах по борьбе с дискриминацией по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности Совет Европы активизировал свою работу в этой области. Парламентская ассамблея подтверждает, что полностью поддерживает это направление работы и призывает Комитет министров продолжать двигаться в этом направлении с целью выполнения в полном объеме рекомендации CM/Rec(2010)5.

2. Напоминая о своей резолюции 1948 (2013) "Пресечение дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности" Ассамблея выражает сожаление по поводу того, что, несмотря на существенное усиление защиты прав человека лесбиянок, геев, бисексуалов и трансгендеров (ЛГБТ), в некоторых государствах – членах Совета Европы насилие, предубеждения, враждебность и дискриминация в отношении них продолжают оставаться серьезной проблемой.

3. Кроме того, Ассамблея выражает глубокую озабоченность по поводу неоднократных нарушений в некоторых государствах – членах Совета Европы прав ЛГБТ на свободу собрания и на свободное выражение мнения, а также очевидный регресс в этой области, обусловленный принятием законов и появлением законопроектов, касающихся запрета так называемой пропаганды гомосексуализма.

4. Ассамблея полагает, что работа Совета Европы, связанная с дискриминацией по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности, исключительно важна для обеспечения того, чтобы во всех государствах – членах Совета Европы применялись одинаковые стандарты прав человека, и чтобы уважение многообразия стало общей ценностью без каких-либо географических или политических разделительных линий.

5. В свете вышеизложенного Ассамблея рекомендует Комитету министров:

5.1. регулярно отслеживать выполнение рекомендации CM/Rec(2010)5, касающейся мер по борьбе с дискриминацией по признаку сексуальной

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 27 июня 2013 г. (26-е заседание) (см. док. 13223, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-н Хёугли). Текст, принятый Ассамблеей 27 июня 2013 г. (26-е заседание).*

ориентации и гендерной идентичности, и периодически анализировать ход ее выполнения;

5.2. обратить особое внимание на принятие законодательства о так называемой "пропаганде гомосексуализма" и обеспечить, чтобы государства – члены Совета Европы выполняли рекомендации, сформулированные Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) в своем заключении по данному вопросу;

5.3. обеспечить, чтобы во все мероприятия, касающиеся молодежи, равенства, человеческого достоинства и межкультурного диалога, включая его религиозное измерение, был интегрирован вопрос о недопущении дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности;

5.4. активизировать свою работу по борьбе с гомофобией и трансфобией, сделав особый акцент на профилактику этих явлений в школах и в спорте;

5.5. разработать для сотрудников полиции, прокуратуры и судебной системы типовой курс интернет-обучения по вопросам гомофобии, трансфобии и запрета дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности, который впоследствии мог бы применяться на национальном уровне;

5.6. конкретно указать во всех своих будущих конвенциях по этой тематике, что сексуальная ориентация и гендерная идентичность относятся к числу запрещенных оснований дискриминации;

5.7. рассмотреть возможность проведения с Агентством по основным правам Европейского союза (АОП) совместной акции с целью обеспечения сбора сопоставимых данных и информации о положении ЛГБТ во всех странах Совета Европы;

5.8. обеспечить эффективное и незамедлительное выполнение постановлений Европейского суда по правам человека, включая постановления, касающиеся дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности, в том числе посредством принятия общих мер по недопущению новых нарушений.



**Рекомендация 2022 (2013)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Постмониторинговый диалог с "бывшей Югославской Республикой Македония"**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1949 (2013) «Постмониторинговый диалог с "бывшей Югославской Республикой Македония"». Ассамблея полагает, что усилия, предпринятые властями Македонии для обеспечения выполнения Охридского рамочного соглашения 2001 года, продолжения реформ в области демократии, прав человека и верховенства права и продвижения в направлении европейской интеграции должны быть полностью поддержаны Советом Европы и его государствами-членами.
2. В связи с этим Ассамблея рекомендует Комитету министров активизировать сотрудничество с "бывшей Югославской Республикой Македония", помочь властям Македонии в соблюдении стандартов Совета Европы и поддержать построение открытого демократического и недискриминационного общества, в частности путем поддержки мер по укреплению доверия между всеми общинами. Это позволит обеспечить функционирование демократических институтов на национальном и местном уровне, активизировать борьбу с коррупцией и дискриминацией и гарантировать независимость судебной системы и СМИ.
3. Кроме того, властям Македонии следует предложить воспользоваться опытом Совета Европы, включая его Европейскую комиссию за демократию через право (Венецианская комиссия), с тем чтобы в полной мере обеспечить соответствие законодательства и правоприменительной практики страны принципам и стандартам Организации.
4. В связи с вышеизложенным, Ассамблея рекомендует Комитету министров и Генеральному секретарю усилить присутствие Совета Европы в "бывшей Югославской Республике Македония" и создать бюро Совета Европы в соответствии с резолюцией CM/ResCMN(2010)5, касающейся статуса бюро Совета Европы, с тем чтобы, в частности, оказывать консультативную помощь, стимулировать и поддерживать меры и шаги национальных властей и местных партнеров в связи с членством в Совете Европы, координировать деятельность, осуществляемую в стране совместно с другими

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 27 июня 2013 г. (26-е заседание) (см. док. 13227, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами – членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), докладчик: г-н Уолтер). Текст, принятый Ассамблеей 27 июня 2013 г. (26-е заседание).*

*Рекомендация 2022 (2013)*

международными организациями и институтами, и в целом поддерживать продолжающееся сотрудничество с властями Македонии.

**Резолюции  
1940 - 1950**





**Резолюция 1940 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## Ситуация на Ближнем Востоке

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея напоминает о своих ранее принятых резолюциях по данному вопросу, еще раз подтверждает свою позицию и обращается ко всем заинтересованным сторонам с призывом, недавно выраженном в резолюции 1700 (2010) "Положение на Ближнем Востоке" и резолюции 1748 (2010) "Вспышка напряженности на Ближнем Востоке". Она подтверждает, в частности, свою поддержку двух равно легитимных устремлений: право Израиля на признание и безопасную жизнь и право палестинцев иметь независимое, жизнеспособное, территориально целостное государство.
2. Однако после 2010 года мирный процесс между израильтянами и палестинцами не продвинулся вперед. Неоднократно объявлявшегося палестинского примирения не произошло; строительство израильских поселений на оккупированных территориях, в том числе в Восточном Иерусалиме, продолжается, так же как и строительство густой сети автомобильных дорог и туннелей для их обслуживания и связи с Израилем, а также строительство "разделительных барьеров"; продолжают пуски ракет из сектора Газа по Израилю.
3. В то же время Ассамблея отмечает, что на ситуацию за это время повлиял целый ряд событий: арабские революции; продолжение Ираном своей ядерной программы; гражданская война в Сирии; признание палестинского государства Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в ноябре 2012 года; предоставление Ассамблеей Палестинскому национальному совету статуса "Партнера в укреплении демократии"; выборы, состоявшиеся в Израиле в январе 2013 года; восстановление отношений между Израилем и Турцией при посредничестве Президента Обамы и недавняя активизация усилий Администрации США с целью возобновления израильско-палестинских мирных переговоров.
4. В начале 2011 года массовые движения во многих арабских странах привели к преобразованию политического ландшафта. В Сирии гражданская война унесла жизни почти 100 тыс. человек, 1,2 млн. человек стали беженцами, а несколько миллионов – внутренне перемещенными лицами.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 25 июня 2013 г. (21-е заседание) (см. док. 13231, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Марченаро). Текст, принятый Ассамблеей 25 июня 2013 г. (21-е заседание).*

5. Ассамблея напоминает о своих резолюциях 1791 (2011), 1819 (2011) и 1893 (2012) о ситуации и политическом переходном процессе в Тунисе, 1831 (2011) "Сотрудничество между Советом Европы и нарождающимися демократиями в арабском мире" и 1892 (2012) "Кризис в процессе перехода Египта к демократии", а также о своей рекомендации 1957 (2011) "Насилие в отношении христиан на Ближнем Востоке". Независимо от того, как воспринимать эволюцию "арабской весны" - с оптимизмом или пессимизмом, Ассамблея заявляет о своей поддержке тех, кто борется за права человека, демократию и верховенство права. Путь к демократии всегда был длинным и трудным, причем не только в арабском мире. Более того, мысль, что стабильность, как это происходило в прошлом, может быть гарантирована диктаторами, не только аморальна, но и лишена всякого политического реализма.

6. Ассамблея ссылается на свои резолюции 1878 (2012) "Ситуация в Сирии" и 1902 (2012) "Реакция Европы на гуманитарный кризис в Сирии", а также на дискуссию по текущим вопросам "Сирийские беженцы в Иордании, Турции, Ливане и Ираке: как организовать и поддержать международную помощь", состоявшуюся в апреле 2013 года после посещения лагеря сирийских беженцев в Заатри в Иордании Подкомиссией по Ближнему Востоку ее Комиссии по политическим вопросам и демократии. Обеспокоенная недавними враждебными действиями режима Асада против Израиля и других соседних государств, а также поступлением огромного количества оружия в этот регион, Ассамблея предостерегает против эскалации конфликта.

7. Ассамблея выражает свою признательность принимающим странам, в частности властям Иордании, Турции и Ливана за то, что они принимают у себя по оценкам Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) более полутора миллионов сирийских беженцев и помогают им. Она призывает государства – члены Совета Европы, государства-наблюдатели и государства, имеющие статус "Партнера в укреплении демократии", а также все международное сообщество усилить свою финансовую помощь Иордании, Турции и Ливану, учитывая огромные повседневные потребности сирийских беженцев. Она также отдает дань уважения той роли, которую Иордания в целом играет как стабилизирующий фактор в регионе и как главное действующее лицо в поиске объективного и справедливого решения израильско-палестинского конфликта.

8. Ассамблея еще раз заявляет о своей поддержке решения израильско-палестинского конфликта, предусматривающего существование двух государств в границах 1967 года, которое, с учетом новых реалий на местах, могло бы сопровождаться ограниченным обменом землями, с чем недавно согласились арабские страны. Она поддерживает, в частности, вновь активизировавшиеся усилия Администрации США, направленные на скорейшее возобновление переговоров между израильтянами и палестинцами с целью поиска стабильного справедливого решения.

9. В то же время Ассамблея полагает, что пока такое постоянное урегулирование не достигнуто, и с целью облегчения его достижения могут быть приняты параллельные меры, такие как заключение соглашения о методах урегулирования конфликта, мерах по укреплению доверия и продолжению прагматичного сотрудничества на местах.

10. Для ослабления напряженности следует принять, в частности, такие меры, как освобождение находящихся в заключении членов Палестинского законодательного совета, при условии, что они не осуждены за непосредственное участие в

террористической деятельности, конкретные шаги по замораживанию деятельности по строительству поселений, прекращению разрушения домов и насильственного выселения, уменьшение числа препятствий, мешающих передвижению людей и товаров на Западном берегу, а также с Израилем, и увеличение количества разрешений на работу в Израиле; переосмысление возможностей воссоединения семей и пересмотр закона о браке; налаживание сотрудничества по вопросам безопасности и передача Палестинской администрации части территории Зоны С на Западном берегу, которая в настоящее время находится под контролем Израиля.

11. Ассамблея отмечает, что наряду с вопросом статуса следует решать также вопросы, касающиеся стандартов, с тем чтобы в конечном итоге, независимо от того, будут эти территории находиться под контролем Израиля или Палестины, все люди – арабы и евреи, израильские и палестинские граждане – могли бы в равной мере пользоваться правами человека, жить в условиях демократии и верховенства права. Поэтому она полагает, что требование существования двух государств следует уточнить и сформулировать как требование о создании "двух демократических и плюралистических государств".

12. Ассамблея приветствует освобождение израильского военнослужащего Шалита и более тысячи палестинских заключенных и напоминает о своей резолюции 1830 (2011), которой она предоставила Палестинскому национальному совету статус "Партнера в укреплении демократии".

13. Для обеспечения и дальнейшего повышения уровня соблюдения прав человека, укрепления демократии и верховенства права, а также для облегчения возобновления мирных переговоров, Ассамблея призывает:

13.1. израильские власти:

13.1.1. гарантировать одинаковые личные права всем гражданам Израиля, включая представителей арабского меньшинства, и признать за ним права меньшинства;

13.1.2. положить конец произвольным арестам и административным задержаниям палестинцев (включая детей), несправедливому судебному разбирательству и актам насилия в отношении заключенных, а также прекратить перевод задержанных палестинцев в израильские тюрьмы в нарушение международного гуманитарного права;

13.1.3. освободить заключенных членов Палестинского законодательного совета и большое число других заключенных (при условии, что они не осуждены за непосредственное участие в террористической деятельности) в соответствии с Аннаполиским соглашением; разрешить членам палестинской делегации в Ассамблее, имеющей статус "Партнера в укреплении демократии", приезжать на заседания Ассамблеи;

13.1.4. прекратить строительство новых поселений и расширение существующих, прекратить практику разрушения домов, насильственное выселение и конфискацию земли на оккупированных территориях, в том

числе в Восточном Иерусалиме; разрешить палестинцам взять под контроль свои природные ресурсы (обратив особое внимание на воду); снять ограничения на свободу передвижения палестинцев на Западном Берегу и прекратить препятствовать их доступу к своей земле, местам работы, учебы, к медицинским и другим услугам, а также к различным объектам; прекратить строительство так называемой "разделительной стены" в обмен на достаточные гарантии безопасности;

13.1.5. снять блокаду Сектора Газа;

13.2. все палестинские силы:

13.2.1. незамедлительно и транспарентно прийти к уже неоднократно объявлявшему примирению между Фатх и Хамас на основе принципов "Квартета", что, помимо прочего, повысило бы доверие к палестинской стороне на переговорах с Израилем; в этом плане Ассамблея призывает Президента Египта Мурси активизировать свои посреднические усилия;

13.2.2. организовать давно ожидаемые президентские и парламентские выборы;

13.2.3. воздерживаться от применения насилия в отношении граждан Израиля, от антиизраильской риторики и антисемитской пропаганды, а также от причисления террористов-смертников и других террористов к палестинским мученикам, поскольку такие явления подрывают культуру мира;

13.2.4. положить конец произвольным задержаниям и актам насилия в отношении задержанных.

14. Ассамблея особенно обеспокоена нарушениями прав человека в контролируемом движением Хамас секторе Газа, включая казни после несправедливого судебного разбирательства, массовые казни палестинцев, обвиняемых в шпионаже в пользу Израиля, и неизбирательный обстрел ракетами Израиля, в результате чего гибнут гражданские лица. В связи с этим она настоятельно призывает Хамас прекратить нарушения прав человека и придать виновных правосудию, немедленно ввести мораторий на смертные казни, пока смертная казнь не будет отменена юридически, признать право государства Израиль на существование и одобрить арабский мирный план, прекратить пуски ракет и все виды нападения на Израиль, отказаться от терроризма и эффективно с ним бороться.

15. Ассамблея подчеркивает, что соблюдение прав человека, принципов демократии и верховенства права как израильтянами, так и палестинцами может способствовать успеху переговоров с целью заключения мирного соглашения посредством восстановления доверия между сторонами, в том числе и на будущее, поскольку любое мирное соглашение станет лишь началом длительного процесса примирения после десятилетий конфликта. В этом контексте Совет Европы и его Парламентская ассамблея могут внести свой конкретный вклад.

16. В связи с вышеизложенным, Ассамблея постановляет:

- 16.1. продолжать развивать диалог и укреплять доверие между представителями Кнессета и Палестинского национального совета, в частности, в рамках Подкомиссии по Ближнему Востоку;
- 16.2. предоставить в распоряжение обоих представительных органов свой опыт в области прав человека, демократии и верховенства права;
- 16.3. продолжать усилия по установлению отношений с другими парламентами в регионе, в первую очередь в Египте и в Иордании, в частности, в свете перспектив сотрудничества, которые открывает статус "Партнер в укреплении демократии". В этой связи Ассамблея приветствует желание спикера Палаты представителей Королевства Иордании получить статус "Партнера в укреплении демократии", который уже предоставлен парламенту Марокко и Палестинскому национальному совету в 2011 году.
17. Ассамблея приветствует меры, принимаемые на межправительственном уровне Советом Европы в отношении Иордании, и просит Генерального секретаря активизировать свои связи с Израилем и Палестиной, с тем чтобы определить, каким образом Организация могла бы способствовать соблюдению прав человека, обеспечению демократии и верховенства права в этом регионе.
18. Она постановляет продолжать внимательно следить за ситуацией на Ближнем Востоке и, в частности, за израильско-палестинским мирным процессом и ситуацией в области прав человека, демократии и верховенства права в регионе, обращая особое внимание на исключительно важные события в Египте и Сирии.





## Резолюция 1941 (2013)<sup>1</sup>

Предварительное издание

### Ходатайство об открытии процедуры мониторинга в отношении Венгрии

1. Парламентская ассамблея принимает к сведению доклад, касающийся ходатайства об открытии процедуры мониторинга в отношении Венгрии, который был подготовлен на основании обращения о принятии резолюции "Серьезный регресс в области верховенства права и прав человека в Венгрии" (Док. 12490). Она принимает к сведению заключение Бюро Ассамблеи, которое не поддержало ходатайство об открытии процедуры мониторинга в отношении Венгрии. В этой связи Ассамблея поддерживает продолжение диалога между Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) и правительством Венгрии.
2. Конституция и соответствующие конституционные законы образуют основу правового демократического функционирования страны. В них определяются основные демократические нормы, а также механизмы защиты прав человека ее граждан и обеспечения верховенства права. Поэтому, как считает Ассамблея, конституционная основа должна быть стабильной и опираться на массовое общественное признание и широкий политический консенсус. По итогам выборов 2010 года одна из партий получила более чем две трети мест в парламенте Венгрии, что по обычным европейским стандартам обеспечивает достаточную легитимность для внесения изменений в Конституцию.
3. Ассамблея отмечает, что новый парламент Венгрии впервые в истории свободной демократической Венгрии после интенсивных дискуссий в парламенте при участии венгерского гражданского общества принял поправки к прежней однопартийной Конституции, превратив ее с помощью демократической процедуры в новый современный Основной закон.
4. Ассамблея поддерживает заключение Венецианской комиссии, приняв к сведению, что с принятием нового Основного закона количество вопросов, требующих большинства в две трети голов, не увеличилось. Для применения этих законов при максимально широкой поддержке гражданского общества Ассамблея призывает правящее большинство и все оппозиционные партии продолжить сотрудничество по этим вопросам.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 25 июня 2013 г. (22-е заседание) (см. док. 13229, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами – членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), докладчик: г-жа Лундгрэн). Текст, принятый Ассамблеей 25 июня 2013 г. (22-е заседание).*

5. Конституционный механизм должен быть основан на широко признаваемых обществом ценностях. Ассамблея отмечает, что ряд положений вызывают озабоченность у части венгерского общества. Однако эти положения основаны на традиционных европейских ценностях, присутствуют в конституциях многих других европейских стран и приняты парламентом Венгрии демократическим большинством в две трети голосов. Это отражается на демократической легитимности и общественном признании конституционного механизма, что не может не вызывать озабоченность.

6. Ассамблея глубоко обеспокоена эрозией демократической системы сдержек и противовесов в результате создания в Венгрии нового конституционного механизма. Этот новый механизм чрезмерно концентрирует полномочия, оставляя многие вопросы на усмотрение многочисленных государственных учреждений и регулирующих органов Венгрии при снижении уровня их подотчетности и демократического надзора за их деятельностью.

7. По мнению Ассамблеи, урезание полномочий и функций Конституционного суда – учреждения, которое является противовесом и стабилизатором в политической системе Венгрии – является еще одним свидетельством эрозии системы сдержек и противовесов в Венгрии. В этом контексте тот факт, что правящая коалиция воспользовалась своим большинством в две трети голосов в парламенте для отмены решений Конституционного суда и возвращения в Конституцию положений, которые были отменены Конституционным судом, вызывает обеспокоенность.

8. За период с мая 2010 года вплоть до вступления в силу 1 января 2012 года новой Конституции поправки в предыдущую Конституцию вносились 12 раз. После этого, уже в новую Конституцию, поправки вносились четыре раза, причем в последний раз – весьма существенные. Постоянное изменение Конституции в узкопартийных политических интересах подрывает необходимую стабильность конституционного механизма. Кроме того, Ассамблея хотела бы подчеркнуть, что главным оправданием введения принципа квалифицированного большинства в две трети голосов при голосовании по конституционным вопросам является необходимость защиты конституционного механизма от необдуманных изменений со стороны правящей партии и для обеспечения того, чтобы Конституция была основана на максимально широком консенсусе между всеми политическими силами по поводу правовых и демократических основ государства. Наличие у правящей партии большинства в две трети голосов не освобождает ни ее, ни коалицию от обязательства стремиться к консенсусу и уважать и учитывать мнения и интересы меньшинства. Попытка правящей коалиции Венгрии воспользоваться своим уникальным большинством в две трети голосов для проталкивания реформ противоречит этим демократическим принципам.

9. Ассамблея выражает сожаление по поводу так называемой четвертой поправки к Конституции, которая была недавно принята вопреки рекомендациям многих венгерских и зарубежных экспертов, а также вопреки конкретным рекомендациям международных партнеров Венгрии. Тот факт, что данная четвертая поправка, как известно, содержит целый ряд положений, которые были ранее объявлены неконституционными Конституционным судом Венгрии и/или были признаны Венецианской комиссией противоречащими европейским принципам и нормам, является неприемлемым и порождает вопросы по поводу готовности нынешних властей руководствоваться европейскими стандартами и нормами.

10. Ассамблея принимает к сведению заключение Венецианской комиссии по четвертой поправке к Конституции, выводы которого подтверждают озабоченность, выраженную Ассамблеей в настоящей резолюции и в докладе Комиссии по мониторингу. Она настоятельно призывает власти Венгрии в тесном сотрудничестве с Венецианской комиссией снять эту озабоченность и выполнить рекомендации, содержащиеся в данном заключении.

11. Анализ Конституции и нескольких конституционных законов Венецианской комиссией и экспертами Совета Европы породил целый ряд вопросов в отношении совместимости некоторых положений с европейскими нормами и стандартами, включая прецедентную практику Европейского суда по правам человека. Ассамблея призывает власти Венгрии продолжать открытый конструктивный диалог с Венецианской комиссией и со всеми другими европейскими институтами.

12. Кроме того, Ассамблея призывает власти Венгрии в отношении:

12.1. Закона о свободе религии и статусе церквей:

12.1.1. лишить парламент, который по сути своей является политическим органом, права принимать решения о признании того или иного религиозного объединения церковью и обеспечить, чтобы такие решения принимались беспристрастным административным органом на основе четких правовых критериев;

12.1.2. установить четкие правовые критерии признания церквей, которые в полной мере соответствовали бы международным нормам, включая прецедентную практику Европейского суда по правам человека;

12.1.3. предусмотреть возможность обжалования любых решений об удовлетворении или отклонении обращений по поводу признания церкви в обычном суде, как по существенным, так и по процессуальным основаниям;

12.2. Закона о выборах членов парламента:

12.2.1. обеспечить, чтобы границы избирательных округов определялись независимым органом на основе четких правовых критериев;

12.2.2. обеспечить, чтобы сами границы округов не определялись законом, особенно конституционным законом. Кроме того, Ассамблея рекомендует властям стремиться к поиску широкого консенсуса между всеми политическими партиями в отношении так называемой формулы компенсации и предоставить сторонникам меньшинства выбирать вплоть до дня выборов, голосовать им за обычную партию или за список меньшинства. Ассамблея отмечает, что принятием Закона о выборах членов парламента власти отреагировали на рекомендацию Венецианской комиссии и решение Конституционного суда, касающиеся непропорциональности избирательных округов.

12.3. Закона о Конституционном суде:

12.3.1. снять ограничения на юрисдикцию Конституционного суда в отношении экономических вопросов;

12.3.2. исключить из Конституции положения, запрещающие Конституционному суду ссылаться на свои решения, принятые до 1 января 2012 года;

12.3.3. ввести для членов парламента обязательный "охлаждающий" период, который уже применяется в отношении членов правительства, ведущих должностных лиц политических партий и лидеров государства, с момента окончания их политических полномочий и до начала исполнения их новых функций, после чего они могут избираться судьями Конституционного суда;

12.4. Закона о судебной системе, несмотря на то, что в сотрудничестве с Генеральным секретарем Совета Европы были внесены поправки, улучшающие соответствующие законы:

12.4.1. устранить возможность изъятия дел из ведения председателя Национального судебного совета;

12.4.2. устранить предусмотренную законом возможность для председателя Национального судебного совета права аннулировать итоги конкурса при назначении судей;

12.4.3. обеспечить, чтобы в соответствии с законом все решения председателя Национального судебного совета могли быть обжалованы в суде как по существенным, так и по процессуальным основаниям;

12.5. законодательства о СМИ:

12.5.1. отменить требования, касающиеся регистрации печатных и интернет-СМИ;

12.5.2. разделить функционально и юридически Совет по СМИ и Агентство по СМИ;

12.5.3. обеспечить, чтобы в соответствии с законом все решения Совета по СМИ или Агентства по СМИ можно было обжаловать в суде, как по существенным, так и по процессуальным основаниям.

13. Ассамблея полагает, что каждая из обозначенных выше проблем является весьма серьезной с точки зрения демократии, верховенства права и соблюдения прав человека. Даже взятые по отдельности, эти проблемы стали бы серьезным основанием для контроля со стороны Ассамблеи. Однако в данном случае поражает то, что имеет место простое накопление реформ с целью отмены политического контроля над большинством ключевых институтов при параллельном ослаблении системы сдержек и противовесов.

14. Вступая в Совет Европы, Венгрия добровольно взяла на себя обязательство соблюдать самые высокие стандарты функционирования демократических институтов, защиты прав человека и обеспечения верховенства права. К сожалению, перечисленные выше события привели к серьезной и обоснованной озабоченности по поводу того, в какой мере эта страна по-прежнему соблюдает эти обязательства. Тем не менее Ассамблея принимает решение не открывать процедуру мониторинга в отношении Венгрии, но постановляет при этом внимательно следить за ситуацией в Венгрии и оценивать ход выполнения настоящей резолюции.





## **Резолюция 1942 (2013)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

# **Оценка партнерства в укреплении демократии с парламентом Марокко**

Парламентская ассамблея

1. 21 июня 2011 года Парламентская ассамблея приняла резолюцию 1818 (2011), которой она предоставила парламенту Марокко статус "Партнера в укреплении демократии". Парламент Марокко стал, таким образом, первым, кто обратился и получил этот статус, учрежденный Ассамблеей в 1999 году с целью развития институционального сотрудничества с парламентами соседних с Советом Европы государств.
2. Направляя официальную просьбу о предоставлении такого статуса, парламент Марокко заявил, что разделяет ценности, за которые выступает Совет Европы, и взял на себя политические обязательства в соответствии со Статьей 61.2 Регламента (Правил процедуры) Ассамблеи. Эти обязательства изложены в пункте 3 резолюции 1818 (2011).
3. Кроме того, в пункте 8 указанной резолюции Ассамблея заявила, что существует целый ряд конкретных мер, которые имеют важнейшее значение для укрепления демократии, верховенства права и соблюдения прав человека и основных свобод в Марокко.
4. Ассамблея также подчеркнула, что процесс проведения реформ является главной целью партнерства в укреплении демократии и должен стать мерилем его эффективности.
5. Соответственно, Ассамблея постановила рассмотреть через два года после предоставления парламенту Марокко статуса "Партнера в укреплении демократии" прогресс, достигнутый в выполнении политических обязательств и проведении реформ, признанных существенно важными.
6. Ассамблея с удовлетворением отмечает, что в Марокко сделан важный шаг по пути демократических реформ с принятием в июле 2011 года новой Конституции, в которой закреплены некоторые основополагающие принципы, такие как готовность

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 25 июня 2013 г. (22-е заседание) (см. док. 13230, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Волонте, док. 13244, заключение Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Чукла, и док. 13245, заключение Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Гафарова.). Текст, принятый Ассамблеей 25 июня 2013 г. (22-е заседание).*

соблюдать повсеместно признанные права человека, запрет любой дискриминации, примат ратифицированных международных конвенций над внутренним правом, разделение полномочий и укрепление институтов, особенно парламента. Однако, Ассамблея выражает сожаление по поводу того, что к настоящему времени для практической реализации некоторых положений Конституции было принято лишь небольшое число конституционных законов.

7. Ассамблея подчеркивает важность продолжения и ускорения процесса реформ посредством принятия необходимых конституционных законов и создания предусмотренных структур управления, с тем чтобы в полной мере реализовать демократический потенциал новой Конституции.

8. Ассамблея отмечает, что Марокко стала страной, куда стремятся мигранты, что требует наличия соответствующих процедур предоставления убежища, а также политики интеграции, отвечающей правозащитным стандартам, таким как недопущение дискриминации, право на воссоединение семьи и социальные права.

9. Однако Ассамблея обеспокоена состоянием прав человека в Марокко, в частности сведениями о применении пыток, бесчеловечном и унижающем достоинство обращении, плохих условиях содержания под стражей, нарушениях свобод вероисповедания и выражения мнений, уровнем независимости СМИ, соблюдением свободы объединений и мирных собраний. Поэтому она подчеркивает, насколько важно для Марокко принять все необходимые меры по устранению упомянутых в пункте 8 конкретных проблем в целях укрепления демократии и соблюдения прав человека.

10. В связи с политическими обязательствами, которые парламент Марокко взял на себя, обратившись с просьбой о предоставлении ему статуса "Партнера в укреплении демократии", Ассамблея:

10.1. отмечает, что хотя с 1993 года действует фактический мораторий на смертную казнь, суды в Марокко продолжают выносить смертные приговоры. Ассамблея приветствует тот факт, что политическая и общественная дискуссия по поводу необходимости отмены смертной казни набирает обороты, включая создание парламентской сети против смертной казни, и призывает парламент Марокко отменить смертную казнь законодательно, а до ее отмены – объявить юридический мораторий на приведение приговоров в исполнение;

10.2. отмечает, что несмотря на поступившие сведения о некоторых нарушениях, большинство внутренних и международных наблюдателей, включая специальный комитет Ассамблеи, положительно оценили досрочные парламентские выборы 2011 года. Она призывает компетентные органы Марокко провести в тесном сотрудничестве с Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) углубленный анализ организации этих выборов с учетом необходимости устранения отмеченных нарушений, с целью совершенствования к следующим выборам избирательного законодательства, а также некоторых практических аспектов организации голосования и выборного процесса в целом. Кроме того, Ассамблея ожидает приглашения направить своих наблюдателей на будущие парламентские выборы;

10.3. приветствует тот факт, что в новой марокканской Конституции провозглашено равенство между женщинами и мужчинами и предусмотрено, что государство должно добиваться равенства между женщинами и мужчинами. Она призывает парламент ускорить разработку совместно с экспертами Совета Европы законодательства о создании органа по вопросам равенства и борьбы со всеми формами дискриминации, предусмотренного новой Конституцией, а также принять дальнейшие меры по обеспечению надлежащего представительства женщин на всех уровнях власти и общества;

10.4. отмечает, что Марокко присоединилась к Европейской конвенции о предотвращении насилия и хулиганского поведения зрителей во время спортивных мероприятий и, в частности, футбольных матчей (СЕД № 120) и что она подписала Конвенцию Совета Европы о фальсификации изделий медицинского назначения и сходных преступлениях, угрожающих здоровью населения (СДСЕ № 211). Она также приветствует тот факт, что Марокко было предложено присоединиться к ряду других конвенций Совета Европы или подписать их, и призывает парламент Марокко обеспечить создание надлежащих условий, которые позволили бы сделать это. Ассамблея также призывает власти Марокко рассмотреть вопрос о присоединении к Европейской конвенции по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (СЕД № 126) и конвенциям Совета Европы о противодействии торговле людьми (СДСЕ № 197) и о предотвращении и пресечении насилия в отношении женщин и бытового насилия (СДСЕ № 210);

10.5. приветствует активное участие марокканской парламентской делегации в работе Ассамблеи и ее комиссий, что позволяет постоянно информировать Ассамблею о политических событиях в Марокко в свете ценностей, отстаиваемых Советом Европы;

10.6. ожидает, что парламент утвердится в качестве ведущего политического института, платформы для национального диалога и движущей силы перемен посредством активизации законодательной работы по проведению реформ, включая области, упомянутые в резолюции 1818 (2011), и призывает парламент более активно привлекать гражданское общество к законотворческому процессу;

10.7. призывает парламент реализовать на практике свою общую приверженность базовым ценностям верховенства права, соблюдения прав человека, а также основных свобод и решить имеющиеся в этих областях вопросы, включая те, о которых сообщают организации гражданского общества и СМИ;

10.8. призывает парламент обеспечить соблюдение прав организаций гражданского общества на объединение и свободное выражение мнений;

10.9. призывает парламент гарантировать соблюдение прав человека для беженцев и иных мигрантов путем принятия законодательства, регулирующего вопросы убежища и социальные права мигрантов, и отслеживания его применения.

11. Ассамблея напоминает о пункте 11 резолюции 1818 (2011) и подчеркивает, что всем сторонам, включая международное сообщество, следует безотлагательно активизировать усилия по достижению в рамках Организации Объединенных Наций справедливого, прочного и взаимоприемлемого решения проблемы Западной Сахары.

12. Еще раз отмечая, что рекомендации, содержащиеся в пункте 8 ее резолюции 1818 (2011), имеют ключевое значение для укрепления демократии, верховенства права, а также соблюдения прав человека и основных свобод в Марокко, Ассамблея призывает власти Марокко активизировать усилия для достижения явного прогресса в этих областях и предлагает им полагаться на экспертный потенциал Совета Европы для облегчения этого процесса, будь то техническая экспертиза, обмен передовым опытом или парламентская поддержка.

13. Ассамблея выражает серьезную озабоченность по поводу того, что в соответствии с Уголовным кодексом консенсуальные половые сношения между лицами одного пола считаются уголовным преступлением и наказываются тюремным заключением сроком от шести месяцев до трех лет. Она отмечает, что по имеющимся сведениям несколько человек были недавно осуждены по этой статье, и призывает парламент Марокко как можно скорее инициировать процедуру отмены этого закона.

14. Ассамблея напоминает, что предоставляя парламенту Марокко статус "Партнера в укреплении демократии", она надеялась, что это будет способствовать активизации сотрудничества между этой страной и Советом Европы, и призвала Генерального секретаря Совета Европы, по согласованию с Европейским союзом, мобилизовать экспертный потенциал Организации, включая Венецианскую комиссию, с целью содействия полномасштабному проведению в Марокко демократических реформ.

15. В этом контексте Ассамблея приветствует тот факт, что в апреле 2012 года Совет Европы и марокканские власти согласовали план действий "Приоритеты добрососедского сотрудничества для Марокко на 2012-2014 годы", который содержит целый ряд двусторонних программ, призванных способствовать процессу демократических преобразований в стране и помочь решению проблем, связанных с правами человека, верховенством права и демократией, в том числе посредством решения некоторых важных вопросов, поднятых в резолюции 1818 (2011). Ассамблея постановляет подготовить обзор его выполнения и готова в полной мере сотрудничать в рамках его парламентского измерения.

16. Ассамблея принимает к сведению создание постоянной структуры Совета Европы в Рабате, которая призвана сыграть важнейшую роль в реализации "Приоритетов добрососедского сотрудничества для Марокко на 2012-2014 годы". Она выражает сожаление, что до сих пор не урегулирован вопрос о статусе такого присутствия и настоятельно призывает власти Марокко незамедлительно заключить соглашение о статусе такого присутствия.

17. Ассамблея призывает все заинтересованные стороны, а именно Совет Европы, Европейский союз и власти Марокко, изучить возможность продления совместных мероприятий, предусмотренных планом действий "Приоритеты добрососедского сотрудничества для Марокко на 2012-2014 годы", по завершении трехлетнего срока и расширить диапазон этих мероприятий, с тем чтобы охватить все вопросы, затронутые в резолюции 1818 (2011).

18. Ассамблея полагает, что предоставление парламенту Марокко статуса "Партнера в укреплении демократии" дало новый импульс сотрудничеству между Советом Европы и Марокко, способствовав, тем самым, достижению прогресса в проведении реформ.

19. Ассамблея призывает членов марокканской делегации, имеющей статус "Партнера в укреплении демократии", активизировать свои усилия с целью ускорения процесса реформ и решения остающихся проблем, связанных с верховенством права и соблюдением прав человека, а также основными свободами, в соответствии с политическими обязательствами, взятыми при получении статуса "Партнера в укреплении демократии" и рекомендациями, содержащимися в резолюции Ассамблеи 1818 (2011).

20. Ассамблея постановляет продолжить анализ осуществления политических реформ в Марокко и предлагает парламенту Марокко свою помощь. Она проведет новую оценку этих партнерских отношений через два года после принятия настоящей резолюции.





**Резолюция 1943 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Коррупция как угроза верховенству права**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея признает, что коррупция продолжает оставаться значительной проблемой в Европе, представляющей собой серьезную угрозу верховенству права.
2. Коррупция угрожает нормальному функционированию государственных институтов, отвлекая их от выполнения своей главной обязанности – служить общественным интересам. Она подрывает законодательный процесс, негативно влияет на принципы законности и правовой определенности, привносит элемент произвола в процесс принятия решений и самым пагубным образом отражается на правах человека. Более того, коррупция подрывает доверие граждан к институтам.
3. Совет Европы, его Парламентская ассамблея и его государства-члены должны оставаться на переднем плане в борьбе с коррупцией.
4. Ассамблея, в частности, напоминает о своих рекомендациях и резолюциях: "О роли парламента в борьбе с коррупцией" (резолюция 1214 (2000)), "Свод рекомендуемых норм при проведении выборов" (резолюция 1264 (2001)), "Кодекс поведения политических партий" (резолюция 1546 (2007)), "Конфликт интересов" (резолюция 1554 (2007)), "О состоянии прав человека и демократии в Европе" (резолюция 1547 (2007) и рекомендация 1791 (2007)) и "Лоббирование в демократическом обществе" (Европейский кодекс поведения при лоббировании) (рекомендация 1908 (2010)) и приветствует усилия Совета Европы в этой области. В частности, она приветствует активное применение Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (СЕД № 173) и Дополнительного протокола к ней (СЕД № 191), а также Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (СЕД № 174). Она призывает государства – члены Совета Европы, которые еще не сделали этого, незамедлительно подписать или ратифицировать эти правовые документы.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее* 26 июня 2013 г. (23-е заседание) (см. док. 13228, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-жа Репс, и док. 13247, заключение Комиссии по правилам процедуры, иммунитетам и институциональным вопросам, докладчик: г-н Диас Техера). *Текст, принятый Ассамблеей* 26 июня 2013 г. (23-е заседание).  
См. также рекомендацию 2019 (2013).

5. Ассамблея приветствует решение Генерального секретаря Совета Европы сделать борьбу с коррупцией одним из приоритетных направлений деятельности Совета Европы в 2014-2015 годах, в т.ч. в рамках более широких усилий по восстановлению уверенности общества в эффективности демократических институтов.

6. Ассамблея также приветствует работу, проделанную Группой государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) и Комитетом экспертов по оценке мер противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма (MONEYVAL), и настоятельно призывает государства – члены Совета Европы выполнять их рекомендации и призвать государства, не являющиеся членами Совета Европы, и другие соответствующие институты поступать так же. Ассамблея, кроме того, призывает парламенты способствовать выполнению этих рекомендаций, введя специальные процедуры парламентского контроля, сделав акцент на выполнении рекомендаций по итогам четвертого раунда оценки, проводимого группой ГРЕКО, и прежде всего на профилактике коррупции среди парламентариев, судей и прокуроров. Ассамблея приветствует намерение Группы ГРЕКО заняться гендерным измерением коррупции и инкорпорировать проблематику гендерного равенства в работу по мониторингу осуществления антикоррупционных мер в рамках общих усилий по укреплению демократии, верховенства права и прав человека в интересах всех членов общества.

7. Ассамблея предлагает государствам – членам Совета Европы активизировать международное сотрудничество в борьбе с коррупцией, в частности:

7.1. более эффективно сотрудничать в отслеживании "денежных следов", оставляемых при электронном переводе денежных средств, помогая друг другу возвращать средства, полученные коррупционными методами;

7.2. принимать энергичные меры против банков, которые все еще поддерживают коррупционные действия и склоняют к ним, оказывая преступникам помощь в сокрытии и отмытии своих нелегальных доходов;

7.3. принимать энергичные меры против накопления нелегальных прибылей.

8. Ассамблея также предлагает всем государствам-членам пересмотреть свое законодательство, касающееся борьбы с коррупцией, имея в виду следующие руководящие принципы:

8.1. все акты активной и пассивной коррупции должны считаться уголовным преступлением. Преступления, связанные с коррупцией, должны быть четко определены и отделены от других преступлений, таких как злоупотребление властью или злоупотребление служебным положением;

8.2. следует законодательно обеспечить независимость судебной системы за счет использования транспарентных процедур назначения и продвижения по службе и, в случае необходимости, использования надлежащих дисциплинарных мер, применяемых органами, свободными от политического вмешательства и иного ненадлежащего влияния;

8.3. следует законодательно обеспечить максимальную транспарентность политической, административной и экономической жизни:

8.3.1. публикуя информацию в отношении личности владельцев и руководителей юридических лиц или аналогичных структур и о переводах денежных средств за рубеж, в частности в хорошо известные налоговые гавани;

8.3.2. расширяя права миноритарных акционеров частных компаний на получение информации, а также усиливая демократическую подотчетность руководства государственных компаний;

8.3.3. решительно пресекая торговлю внутренней информацией и другие формы злоупотреблений конфиденциальной информацией, получаемой политиками, государственными служащими и сотрудниками надзорных органов;

8.3.4. принимая и повсеместно применяя разумные правила декларирования активов, доходов, а также финансовых и иных интересов членами правительства и парламентариями, лидерами политических партий и политических движений, а также государственными служащими, судьями и прокурорами, а также создавая независимые надзорные органы и регулируя лоббистскую деятельность;

8.3.5. облегчая конфискацию имущества физических или юридических лиц или аналогичных структур, которые не в состоянии юридически подтвердить легальность их получения.

9. Ассамблея подчеркивает, что необходимые меры по совершенствованию законодательства должны сопровождаться изменением общего отношения к коррупции, которую, безусловно, следует признать недопустимым явлением и серьезной угрозой верховенству права. Она преисполнена решимости продолжать работу по обнаружению новых тенденций, касающихся транспарентности и коррупционных рисков в парламентах, действуя совместно с неправительственными организациями (НПО) и гражданским обществом, и дать национальным парламентам надлежащие гарантии.

10. Ассамблея, напоминая о своей резолюции 1214 (2000), еще раз просит свою Комиссию по соблюдению обязательств государствами – членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу) оценить прогресс, достигнутый в борьбе с коррупцией, учитывая негативное влияние коррупции на соблюдение стандартов Совета Европы его государствами-членами.

11. Она признает важную роль СМИ и неправительственных организаций в изменении отношения общественности к коррупции и в отслеживании и осуждении этого явления.

12. Для того чтобы самой служить примером, Ассамблея постановляет уделять особое внимание эффективному применению собственного кодекса поведения.

13. Ассамблея постановляет усилить парламентское измерение борьбы с коррупцией и сформировать платформу сотрудничества с целью:

13.1. содействия ратификации и применению национальными парламентами конвенций и рекомендаций Совета Европы, касающихся борьбы с коррупцией, в частности рекомендаций Группы ГРЕКО;

13.2. оценки национальных антикоррупционных инициатив, обмена эффективными формами и методами работы и проведения совместных "мозговых штурмов" с целью изыскания новых методов работы и подходов, позволяющих эффективно бороться с коррупцией;

13.3. сбора информации о мероприятиях, проводимых антикоррупционными органами Совета Европы, инициативах других международных структур, направленных на борьбу с коррупцией, а также статистических и корреляционных данных, поступающих от НПО и гражданского общества и иллюстрирующих ситуацию в отдельных странах или коррупционные тенденции в конкретных областях.



**Резолюция 1944 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Оспаривание по процедурным основаниям неутвержденных полномочий парламентской делегации Исландии**

Парламентская ассамблея

1. 24 января 2013 г. неутвержденные полномочия парламентской делегации Исландии были оспорены по процедурным основаниям в соответствии со Статьей 7.1 Регламента (Правил процедуры) Ассамблеи на том основании, что в нарушение Статьи 6.2.а Регламента (Правил процедуры) в составе делегации не представлены женщины.
2. Парламентская ассамблея еще раз заявляет о своем твердом намерении добиваться сбалансированного представительства женщин и мужчин в процессе принятия политических и общественно значимых решений и соблюдать принцип гендерного равенства в своих внутренних структурах, в частности, призывая к сбалансированному представительству женщин и мужчин в национальных делегациях.
3. Ассамблея отмечает, что состав делегации Исландии не отвечает условиям, установленным в Статье 6.2.а Регламента (Правил процедуры), и что полномочия этой делегации были оспорены на законных основаниях. Она отмечает, что делегация заявила, что ей не удалось выполнить условия, содержащиеся в Регламенте (Правилах процедуры) в отведенные сроки, и что она обязуется обеспечить полное соблюдение этих требований в самое ближайшее время.
4. Исходя из этого, Ассамблея постановляет утвердить полномочия парламентской делегации Исландии, приостановив при этом права голоса ее членов в Ассамблее и в ее органах в соответствии со Статьей 7.3.с Регламента (Правил процедуры), начиная с октябрьской части сессии Ассамблеи 2013 года и до тех пор, пока состав данной делегации не будет приведен в соответствие со Статьей 6.2.а в том, что касается включения в национальную делегацию в качестве представителя не менее одного лица недопредставленного пола.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее* 26 июня 2013 г. (24-е заседание) (см. док. 13246, доклад Комиссии по правилам процедуры, иммунитету и институциональным вопросам, докладчик: г-жа Вучкович). *Текст, принятый Ассамблеей* 26 июня 2013 г. (24-е заседание).





**Резолюция 1945 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Прекращение практики принудительной стерилизации и кастрации**

Парламентская ассамблея

1. Принудительная необратимая стерилизация и кастрация представляют собой грубое нарушение прав человека и человеческого достоинства и не могут считаться допустимыми в государствах – членах Совета Европы.
2. Определение элемента "принуждения" при стерилизации и кастрации не столь очевидно, как определение "насильственной" стерилизации и кастрации, при которых в прошлом имело место применение физической силы или действий, осуществляемых без ведома жертвы или в ситуации, когда жертва не имеет возможности дать согласие. Концепция "принуждения" в настоящее время эволюционирует в системе правозащитного законодательства на основе определения отсутствия свободного и осознанного согласия. Таким образом, даже если согласие для видимости было дано, пусть даже в письменной форме, оно может быть признано недействительным, если жертва была дезинформирована, подверглась запугиванию или манипуляции с использованием финансовых и иных стимулов. В настоящее время появляются такие новые концепции, как "стерилизация под эмоциональным принуждением" и "давление, которое уменьшает самостоятельность пациента". Некоторые из этих концепций предполагают, что принуждением считается даже отсутствие свободы в результате каких-либо предпочтений, осознанно или неосознанно внушенных врачами, а также неравноправные отношения между пациентом и врачом, которые могут препятствовать свободному волеизъявлению, например, когда речь идет о лицах, которые не привыкли оспаривать мнение авторитетных людей.
3. В первой половине XX века значительное число европейских государств, а не только нацистская Германия, проводили зачастую широкомасштабные программы насильственной или принудительной евгенической стерилизации и кастрации, при этом некоторые жертвы этих программ все еще живы. Эти программы были в первую очередь ориентированы на пять групп населения: женщины-цыганки, лица, осужденные за преступления сексуального характера, лица, сменившие пол, лица с физическими и умственными недостатками, а также социально обособленные, подвергшиеся

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее* 26 июня 2013 г. (24-е заседание) (см. док. 13215, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Мори Паске, и док. 13252, заключение Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Саиди). *Текст, принятый Ассамблеей* 26 июня 2013 г. (24-е заседание).

общественному осуждению, и лица, которые, как полагали, не в состоянии противостоять жизненным ситуациям.

4. В настоящее время и в самом недавнем прошлом в государствах – членах Совета Европы было очень немного случаев стерилизации и практически не было случаев кастрации, которые можно было бы четко охарактеризовать, как "принудительные": большинство подвергшихся этим операциям лиц – это инвалиды. Однако существует небольшое, хотя и существенное, количество случаев стерилизации и кастрации, которые подпадают под различные определения понятия "принудительные". Речь идет главным образом о лицах, сменивших пол, цыганках и лицах, осужденных за преступления сексуального характера. Однако в XXI веке не может считаться легитимной никакая насильственная или принудительная стерилизация или кастрация: им следует положить конец.

5. Ассамблея полагает необходимым обеспечить конкретные гарантии для недопущения в будущем таких злоупотреблений, включая профилактическую работу с целью изменения мировоззрения: следует бороться со стереотипами и предубеждениями в отношении тех, кто выглядит "другим". Необходимо также бороться с облегчающим эти явления патерналистским отношением со стороны медиков.

6. Ассамблея также полагает необходимым обеспечить надлежащую компенсацию жертвам принудительной стерилизации и кастрации, кем бы они ни были и где бы они ни подверглись стерилизации или кастрации. Применительно к практике последнего времени речь идет о защите и реабилитации жертв и привлечении к ответственности виновных. Однако во всех случаях, пусть даже это были редкие, отдельные случаи или случаи, произошедшие в прошлом, следует также принести официальные извинения и предоставить, по крайней мере, символическую компенсацию.

7. Ассамблея, таким образом, настоятельно призывает государства – члены Совета Европы:

7.1. пересмотреть свои законы и меры, которые необходимы для обеспечения того, чтобы никто никоим образом и по каким-либо причинам не мог быть принужден к стерилизации или кастрации;

7.2. обеспечить достаточное возмещение ущерба жертвам недавних (и будущих) принудительных стерилизаций и кастраций, включая защиту и реабилитацию жертв, преследование виновных, а также финансовую компенсацию, которая должна быть соразмерна тяжести нарушения прав человека;

7.3. принести официальные извинения и предложить, как минимум, символическую финансовую компенсацию живым жертвам программ принудительной стерилизации или кастрации;

7.4. стремиться искоренять предубеждения, стереотипы, невежество и патерналистское отношение, которые негативно влияют на способность медиков оказывать медицинскую помощь, исходя из конкретных фактов, уважая свободное и осознанное согласие уязвимых категорий лиц, в том числе с помощью информационной работы и просвещения в области прав человека.

8. Ассамблея призывает Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП) и Комиссара Совета Европы по правам человека и далее внимательно отслеживать ситуацию с принудительной стерилизацией и кастрацией в государствах – членах Совета Европы.





**Резолюция 1946 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Равный доступ к медицинской помощи**

Парламентская ассамблея

1. Право на здоровье является одним из основных прав человека. Охрана здоровья является важнейшим условием социального единства и экономической стабильности, представляя собой одно из обязательных предварительных условий развития. И одним из ключевых аспектов реализации этого права на здоровье является доступ к медицинской помощи.

2. Парламентская ассамблея отмечает нарастание в государствах – членах Совета Европы неравенства в доступе к медицинской помощи. В основе этого явления лежат различные факторы, включая финансовые, географические и языковые барьеры, коррупцию, социально-экономическое неравенство, некоторые меры в области миграции и безопасности, которые принимаются без учета необходимости охраны здоровья. Экономический кризис привел к урезанию во многих странах бюджетов в результате принятия мер жесткой экономии, что создало нагрузку на системы здравоохранения. В связи с этим ряд стран ввели или повысили плату, взимаемую с пациентов, в частности за базовые медицинские услуги.

3. Ассамблея отмечает, что неравенство в доступе к медицинской помощи, включая охрану психического здоровья, особенно сильно сказывается на уязвимых группах населения, включая лиц, испытывающих финансовые трудности, таких как безработные, неполные семьи, дети, пожилые лица, а также цыгане, беженцы, мигранты, особенно те, кто находится на нелегальном положении, трансгендеры, лица, лишённые свободы, а также бездомные. Это неравенство приводит к тому, что люди не пользуются медицинской помощью или пользуются ею с опозданием, что может иметь катастрофические последствия для здоровья человека и общества и привести в долгосрочном плане к увеличению расходов на медицинское обслуживание и здравоохранение.

4. Напоминая о своей резолюции 1884 (2012) "Меры жесткой экономии – опасность для демократии и социальных прав", Ассамблея еще раз обращает внимание на негативное влияние мер жесткой экономии на социальные права и их последствия для

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее* 26 июня 2013 г. (24-е заседание) (см. док. 13225, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-н Лоррен, и док. 13249, заключение Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Седербратт).  
*Текст, принятый Ассамблеей* 26 июня 2013 г. (24-е заседание).

См. также рекомендацию 2020 (2013).

наиболее уязвимых категорий населения. В этой связи она с озабоченностью отмечает, что экономический кризис и меры жесткой экономии негативно повлияли на доступ к медицинской помощи в ряде государств-членов, включая Грецию, где в настоящее время наблюдается кризис системы здравоохранения и даже гуманитарный кризис, а также нарастание проявлений ксенофобии и расизма в отношении беженцев и мигрантов.

5. Ассамблея полагает, что данный кризис следует рассматривать как возможность переосмыслить системы здравоохранения и использовать его для повышения их эффективности, а не как оправдание для принятия ухудшающих мер.

6. В связи с этим Ассамблея призывает государства – члены Совета Европы:

6.1. уменьшить в соответствующих случаях долю медицинских расходов, оплачиваемых самими неимущими пациентами, и принять все необходимые меры для того, чтобы стоимость медицинской помощи не препятствовала доступу к ней, включая стимулирование более широкого применения непатентованных лекарственных средств;

6.2. обеспечить доступность медицинских учреждений и специалистов на всей территории путем принятия соответствующих мер, прибегая, в случае необходимости, к стимулирующим мерам;

6.3. обеспечить доступность информации о системе здравоохранения, включая программы вакцинации и диспансеризации, а также разрабатывать программы медицинского просвещения, учитывая при этом особые потребности различных уязвимых групп населения и необходимость свести к минимуму языковые барьеры;

6.4. обеспечить, чтобы беременные женщины и дети как особо уязвимая группа населения имели полный доступ к медицинской помощи и социальной защите независимо от их статуса;

6.5 упростить административные процедуры, выполнение которых требуется для получения медицинской помощи;

6.6. ввести меры по борьбе с коррупцией в здравоохранении, действуя в тесном сотрудничестве с Группой государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО);

6.7. отделить свою политику в области безопасности и миграционную политику от политики здравоохранения, в соответствующих случаях отменяя требование о том, чтобы врачи информировали о мигрантах, находящихся на нелегальном положении;

6.8. включить в подготовку специалистов медицинских профессий элементы, касающиеся необходимости борьбы с произвольным применением, дискриминацией и коррупцией в здравоохранении.



**Резолюция 1947 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Массовый протест и посягательства на свободу собраний, СМИ и слова**

Парламентская ассамблея

1. В последнее время во многих европейских (и неевропейских странах) стали нарастать массовые протестные явления. Демонстрации часто никем не регулируются, а их участники согласуют свои действия по социальным сетям. Право индивидуумов протестовать против своих демократически избранных правительств является не менее законным, чем право каждого правительства не менять свою политику, несмотря на такие протесты.

2 В прошлом году такие демонстрации прошли во многих городах и странах Европы. Во всех случаях протесты начинались мирно, даже если в некоторых случаях незначительное меньшинство участников вело себя агрессивно. Ответные меры властей и действия правоохранительных органов не всегда были соразмерными.

3. В качестве примеров мирных демонстраций, которые прошли в Европе в последние месяцы и вылились в столкновения с полицией, можно назвать:

3.1. несколько демонстраций против однополых браков в Париже в период с 24 марта по 27 мая 2013 года ("Манифестация для всех"), в которых приняли участие более 2 миллионов человек, потребовали вмешательства правоохранительных органов, включая применение слезоточивого газа в отношении мирных демонстрантов. Четыре человека получили ранения, а несколько сот человек были задержаны;

3.2. волнения, которые произошли в пригородах Стокгольма в период с 20 по 24 мая 2013 года, когда люди протестовали против убийства полицией иммигранта и в целом против иммиграционной и интеграционной политики. Сообщений о раненых не поступило, полиция задержала 29 человек;

3.3. совсем недавно, 31 мая 2013 года, мирная демонстрация, организованная противниками проекта городской застройки в Стамбуле, привела к силовому вмешательству полиции и вызвала беспрецедентное протестное движение в

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 27 июня 2013 г. (25-е заседание) (см. док. 13258, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Диас Техера). Текст, принятый Ассамблеей 27 июня 2013 г. (25-е заседание).*

Турции. В десятках турецких городов сотни тысяч людей выразили свое несогласие с позицией турецких властей и приняли участие в демонстрациях. Во многих местах эти демонстрации вылились в столкновения с силами безопасности с систематическим применением слезоточивого газа (перечного спрея), водометов, а в некоторых случаях и с применением резиновых пуль. Парламентская ассамблея выражает сожаление по поводу того, что четыре человека, включая одного сотрудника полиции, погибли, а почти четыре тысячи получили ранения.

4. Парламентская ассамблея поддерживает заявление Генерального секретаря Совета Европы от 25 июня 2013 года, в котором, в частности, отмечается необходимость выполнения решений Европейского суда по правам человека, касающихся применения силы в отношении демонстрантов.

5. Ассамблея отмечает, что свобода собраний и объединений, включая неорганизованный и несанкционированный протест, является одним из основных прав в демократическом обществе, которое гарантируется статьей 11 Европейской конвенции о правах человека (СЕД №5) и постоянно отстаивается Европейским судом по правам человека с помощью прецедентной практики. Любые ограничения этого права должны быть предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе. Именно власти призваны гарантировать осуществление права на свободное выражение мнений и на манифестации.

6. Поэтому при массовых протестах роль правоохранительных органов заключается в том, чтобы защищать права демонстрантов, их свободу объединений и выражения мнений, защищая вместе с тем других лиц, государственную и частную собственность. При этом им следует руководствоваться не только указаниями вышестоящих органов, но и четко сформулированными стандартами и принципами.

7. Ассамблея осуждает имевшие место в последнее время факты чрезмерного применения силы для разгона демонстрантов и вновь обращается к властям с призывом обеспечить, чтобы действия полиции, там, где они необходимы, оставались соразмерными. Ссылаясь на позицию Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП) и прецедентную практику Европейского суда по правам человека, она подчеркивает, что применение слезоточивого газа создает серьезную угрозу для здоровья людей.

8. Ассамблея напоминает, что граждане имеют право получать объективную и полную информацию, и что власти призваны гарантировать условия, благоприятствующие эффективной реализации свободы СМИ и выражения мнений в соответствии с прецедентной практикой Европейского суда по правам человека. В частности, она подчеркивает необходимость прояснения вопросов собственности и независимости СМИ.

9. Соответственно, Ассамблея настоятельно призывает государства-члены Совета Европы принимать, в соответствующих случаях, меры по приведению своего законодательства в соответствие со стандартами Совета Европы и прецедентной практикой Европейского суда по правам человека, включая свободу выражения мнений, свободу СМИ и свободу собраний, и предлагает им:

- 9.1. гарантировать свободу собраний и свободу манифестаций в соответствии с прецедентной практикой Европейского суда по правам человека и обеспечить, чтобы эти свободы соблюдались на практике;
  - 9.2. должным образом расследовать случаи чрезмерного или несоразмерного применения силы сотрудниками правоохранительных органов и наказать виновных;
  - 9.3. активизировать совместно с Советом Европы обучение по правозащитной тематике сотрудников правоохранительных органов, а также судей и прокуроров;
  - 9.4. составить четкие инструкции в отношении применения слезоточивого газа (перечного спрея) и запретить его применение в замкнутых пространствах;
  - 9.5. обеспечить свободу СМИ, положить конец преследованиям и задержаниям журналистов и обыскам помещений СМИ, а также воздерживаться от применения санкций в отношении СМИ, освещающих массовые протесты, в том числе в соответствии с резолюцией 1920 (2013) "О состоянии свободы СМИ в Европе";
  - 9.6. пересмотреть уголовные и уголовно-процессуальные кодексы, а также законодательство о борьбе с терроризмом и административные кодексы в тех случаях, когда соответствующее законодательство не соответствует стандартам Совета Европы и прецедентной практике Европейского суда по правам человека;
  - 9.7. изучить пути выяснения мнения населения или его привлечения к решению общественно значимых вопросов на местном и национальном уровне, руководствуясь соответствующими европейскими стандартами и наиболее эффективными методами работы, в том числе в соответствии с резолюцией 1746 (2010) "Демократия в Европе: кризис и перспективы";
  - 9.8. воздерживаться от создания ненужных административных и организационных препятствий, мешающих работе организаций гражданского общества, в частности от проведения проверок, наложения штрафов и санкций. Такого рода избыточные меры лишь усиливают недовольство населения и могут привести к дальнейшему нарастанию массовых протестов.
10. В заключение Ассамблея предлагает Генеральному секретарю Совета Европы рассмотреть вопрос о разработке руководства по соблюдению прав человека при обеспечении порядка в ходе демонстраций.





**Резолюция 1948 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Пресечение дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея приветствует позитивные изменения в деле пресечения дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности, которые произошли после принятия ее резолюции 1728 (2010), в частности, принятие различными государствами – членами Совета Европы конкретных законодательных мер, планов действий и стратегий по достижению равенства и пресечению дискриминации в отношении лесбиянок, геев, бисексуалов и трансгендеров (ЛГБТ), а также по пресечению оскорблений и насилия на почве гомофобии и трансфобии.
2. Несмотря на такой прогресс, Ассамблея выражает сожаление, что предубеждения, враждебность и дискриминация по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности продолжают оставаться серьезной проблемой, влияя на жизни десятков миллионов европейцев. Это проявляется в оскорблениях, травле и насилии, от которых часто страдают молодые люди. Они проявляются также в виде неоднократного нарушения права ЛГБТ на мирные собрания.
3. Ассамблея признает, что для изменений в обществе требуется время и происходят они неравномерно, даже внутри одной страны, не говоря уже о разных странах. Однако Ассамблея полагает также, что политики, своим примером и своими высказываниями, равно как и законами, учитывая их обязывающий характер, являются мощным фактором содействия изменениям в обществе и обеспечения того, чтобы соблюдение прав человека было не только юридической обязанностью, но и одной из общих ценностей.
4. В этой связи Ассамблея выражает озабоченность по поводу гомофобных заявлений политиков и других авторитетных лиц, которые отнюдь не являются проявлением свободы выражения мнений, равносильны оскорблениям и подстрекательству к враждебности, дискриминации и насилию.
5. Более того, Ассамблея выражает глубокую озабоченность в связи с принятием в ряде государств – членов Совета Европы на местном, региональном и, в конечном

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 27 июня 2013 г. (26-е заседание) (см. док. 13223, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-н Хёугли). Текст, принятый Ассамблеей 27 июня 2013 г. (26-е заседание).*  
См. также рекомендацию 2021 (2013).

итоге, на национальном или федеральном уровне законодательства или законопроектов о запрете так называемой пропаганды гомосексуализма. Эти законы и законопроекты, которые противоречат свободе выражения мнения и запрету дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности, создают опасность легитимизации предубеждений и враждебности, которые присутствуют в обществе и способствуют формированию атмосферы ненависти в отношении ЛГБТ.

6. Ассамблея выражает также глубокую озабоченность по поводу недавних судебных решений, принятых на основании закона об "иностранцах" в отношении двух организаций: ЛГБТ-кинофестиваля "Бок о бок" и правозащитной ЛГБТ-организации "Выход". Помимо того, что этот закон нарушает международные правозащитные принципы, была выражена озабоченность по поводу, того, что судебные разбирательства проводились с нарушением процессуальных норм. Применение закона об "иностранцах" в отношении этих двух неправительственных ЛГБТ-организаций (НПО), а также предлагаемый закон о запрете так называемой "пропаганды нетрадиционных сексуальных отношений" создают серьезную угрозу для любого, кто выступает в защиту прав ЛГБТ в России.

7. Ассамблея выражает особое сожаление в связи с единогласным принятием российской Думой проекта закона о так называемой "пропаганде нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних", который в случае его утверждения Советом Федерации станет первым законодательным актом о запрете пропаганды гомосексуализма, принятым в Европе на национальном уровне.

8. В этом контексте Ассамблея принимает к сведению заключение Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) по вопросу о запрете так называемой "пропаганды гомосексуальности" в свете законов, недавно принятых в некоторых государствах – членах Совета Европы; она согласна с результатами проведенного анализа и поддерживает сделанные выводы, в частности вывод о том, что "рассматриваемые меры, по-видимому, несовместимы с основополагающими ценностями [Европейской конвенции и правах человека]", помимо того, что они не отвечают критериям введения ограничений, установленным в статьях 10, 11 и 14 Конвенции.

9. В свете этих обстоятельств, еще раз подтверждая актуальность своей резолюции 1728 (2010) "Дискриминация по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности", Ассамблея призывает государства – члены Совета Европы:

9.1. в отношении равенства и недопущения дискриминации:

9.1.1. обеспечить в полном объеме защиту прав человека всех, кто находится под их юрисдикцией, включая введение запрета на дискриминацию по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности;

9.1.2. обеспечить, чтобы все принимаемые ими новые правовые и программные инструменты, связанные с вопросами равенства и недопущения дискриминации, содержали конкретные положения, касающиеся сексуальной ориентации и гендерной идентичности;

9.1.3. незамедлительно принять гражданское законодательство, защищающее от дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности во всех сферах жизни, включая занятость, образование, здравоохранение, доступ к товарам и услугам, жилье, доступ к социальному обеспечению и социальным льготам;

9.1.4. разработать и реализовать национальные планы действий/стратегии, направленные на достижение равенства и недопущение дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности;

9.1.5. принять четкие правила в отношении общественных обязанностей, обязав государственные службы воздерживаться от дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности;

9.1.6. привлекать ЛГБТ и правозащитные организации к консультациям по законопроектам и мерам, касающимся дискриминации;

9.1.7. принять уголовное законодательство, позволяющее считать сексуальную ориентацию и гендерную идентичность основаниями для привлечения к ответственности за преступления на почве нетерпимости;

9.1.8. ввести обязательные инструкции для сотрудников правоохранительных органов с целью обеспечения своевременного, беспристрастного, эффективного и тщательного расследования любых сведений о проявлениях нетерпимости как мотива преступлений, включая нетерпимость по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности, а также должным образом учитывать их при привлечении к судебной ответственности и вынесении приговоров за эти преступления;

9.2. в отношении подстрекательства к травле и насилию на почве сексуальной ориентации и гендерной идентичности:

9.2.1. улучшить работу по сбору данных в отношении преступлений на почве гомофобии и трансфобии, а также в отношении дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности;

9.2.2. организовать публичные кампании по вопросам равенства и многообразия, а также против подстрекательства к травле и насилию на почве сексуальной ориентации и гендерной идентичности;

9.2.3. обеспечить, чтобы проекты по борьбе с травлей в школах не содержали элемента дискриминации по какому-либо признаку, особо обратив внимание на профилактические меры, предназначенные для учащихся, преподавателей и школьного персонала и реализуемые с их участием;

9.2.4. проводить обучение сотрудников полиции, судебной системы и административных органов по вопросам гомофобии, трансфобии и

запрета дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности;

9.2.5. создать механизмы для подачи и рассмотрения жалоб и поддержки жертв насилия на почве гомофобии и трансфобии, такие как линии прямой связи и специальные социальные службы, укомплектованные квалифицированными специалистами.

10. В отношении конкретных ситуаций, вызывающих озабоченность, Ассамблея призывает:

10.1. власти, которые фактически контролируют северную часть Кипра, выполнить в полном объеме постановление Европейского суда по правам человека по делу "*Модинос против Кипра*" и обеспечить декриминализацию сексуальных отношений по обоюдному согласию между взрослыми людьми одного пола, как это сделано на территориях Республики Кипр, контролируемых правительством;

10.2. власти Польши выполнить в полном объеме постановление Европейского суда по правам человека по делу "*Бончковский и другие против Польши*";

10.3. компетентные органы Республики Молдова выполнить в полном объеме постановление Европейского суда по правам человека по делу "*Гендердок-М против Молдовы*"; выполнить судебные решения, отменяющие законодательство о запрете так называемой пропаганды гомосексуализма, и отозвать его, если этого еще не сделано;

10.4. власти Российской Федерации выполнить в полном объеме постановление Европейского суда по правам человека по делу "*Алексеев против России*";

10.5. призывает российские власти остановить дальнейшие шаги на основании закона об "иностранцах" против ЛГБТ-кинофестиваля "Бок о бок" и правозащитной ЛГБТ-группы "Выход", обеспечить надлежащее соблюдение процессуальных норм в ходе апелляционного производства по судебным решениям, вынесенным в отношении них на основании данного закона, и прекратить дальнейшее преследование правозащитных организаций ЛГБТ на том основании, что они не зарегистрировались в качестве "иностранцев";

10.6. российский Совет Федерации отклонить закон о так называемой "пропаганде нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних";

10.7. парламент Украины не продолжать рассмотрение законопроекта о запрете так называемой "пропаганды гомосексуализма";

10.8. соответствующие местные и региональные власти Российской Федерации отозвать законодательство о запрете так называемой пропаганды гомосексуализма;

10.9. власти Грузии провести надлежащее расследование нападения агрессивно настроенных демонстрантов на участников митинга против гомофобии, состоявшегося 17 мая 2013 года, и привлечь к ответственности тех, кто подстрекал к актам насилия и совершал их;

10.10 парламент Литвы не продолжать рассмотрение предложений о введении административной ответственности за так называемое "публичное попрание конституционных нравственных ценностей и конституционных основ семейной жизни".

11. В связи с ролью публичных лиц, включая парламентариев, политиков и других авторитетных людей, Ассамблея:

11.1. предлагает им наладить диалог и установить доверительные отношения с сообществом ЛГБТ, в том числе принимая участие в гей-парадах и аналогичных мероприятиях;

11.2. призывает их воздерживаться от высказываний в духе гомофобии и трансфобии и публично осуждать их;

11.3. предлагает организовать адресованные парламентариям информационно-просветительские мероприятия по вопросам профилактики гомофобии и трансфобии, а также продвижения стандартов Совета Европы в области недопущения дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности.





**Резолюция 1949 (2013)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

**Постмониторинговый диалог с "бывшей Югославской Республикой Македония"**

Парламентская ассамблея

1. "Бывшая Югославская Республика Македония" вступила в Совет Европы в 1995 году. В 2000 году Парламентская ассамблея приняла резолюцию 1213 (2000) и постановила завершить процедуру мониторинга. После этого Ассамблея открыла с македонскими властями диалог с целью мониторинга решения остающихся вопросов, зафиксированных Ассамблеей, включая интеграцию этнических меньшинств, образование, реформу судебной системы, свободу выражения мнений, вопросы, предоставления убежища и децентрализации, а также любые другие вопросы, связанные с обязательствами "бывшей Югославской Республики Македония" как государства – члена Совета Европы. Резолюция 1710 (2010) "Срок полномочий содокладчиков Комиссии по мониторингу" обязывает Ассамблею обсудить на пленарном заседании доклад по итогам постмониторингового диалога с "бывшей Югославской Республикой Македония".

2. Ассамблея сожалеет по поводу того, что вопрос о названии страны по-прежнему приводит к затягиванию открытия переговоров о вступлении в Европейский союз, начать которые неоднократно рекомендовала Европейская комиссия начиная с 2009 года, а также препятствует попыткам "бывшей Югославской Республики Македония" вступить в Организацию Североатлантического договора (НАТО), несмотря на постановление Международного Суда (МС) от 5 декабря 2011 года. Ассамблея надеется, что Греция займет более гибкую позицию по данному вопросу. Ассамблея также предлагает "бывшей Югославской Республике Македония" продолжить диалог под эгидой Организации Объединенных Наций, с тем чтобы уже в ближайшем будущем урегулировать вопрос о названии и наладить конструктивные отношения с соседними странами, способствуя тем самым общей стабилизации региона.

3. Ассамблея напоминает, что "бывшая Югославская Республика Македония" представляет собой сложное мультикультурное и многоэтническое общество. После межэтнического конфликта 2001 года было подписано Охридское рамочное соглашение (ОРС), направленное на расширение прав общин, не относящихся к большинству,

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 27 июня 2013 г. (26-е заседание) (см. док. 13227, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами – членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), Докладчик: г-н Уолтер). Текст, принятый Ассамблеей 27 июня 2013 г. (26-е заседание). См. также рекомендацию 2022 (2013).*

включая общину этнических албанцев, которые составляют примерно 25% двухмиллионного населения, при сохранении единства государства. ОРС предусматривает, в частности, внесение поправок в Конституцию, принятие положений о языке, которые регулируют и расширяют использование албанского языка, особенно в общинах, где албанцы составляют не менее 20%, введение пропорционального представительства в органах государственной власти и государственных учреждениях, механизмы защиты меньшинств в парламенте, децентрализацию и использование механизма квалифицированного двойного большинства (так называемое "правило Бадинтера"), когда парламент применяет законы, непосредственно касающиеся прав национальных меньшинств. Ассамблея признает, что ОРС обеспечило в целом мир и стабильность в стране в течение последнего десятилетия и привело к проведению существенных реформ.

4. Однако Ассамблея отмечает, что спустя более 10 лет после заключения ОРС отношения между общинами остаются хрупкими. Постоянная напряженность привела к целому ряду серьезных инцидентов с участием представителей македонской и албанской общин, особенно в последние месяцы. Ассамблея призывает власти Македонии и далее эффективно соблюдать ОРС и, в частности:

4.1. призвать все политические и социальные структуры воздерживаться от применения раскольнической националистической риторики и относиться к самобытности и культуре каждой общины с уважением и пониманием;

4.2. продолжать процесс децентрализации, включая налоговую децентрализацию; обеспечить надлежащую подготовку сотрудников и местных выборных представителей, а также воспользоваться опытом в этих областях, который может быть предоставлен Советом Европы;

4.3. представить и обсудить результаты реализации мер, вытекающих из ОРС, с целью разработки новых широких мер и придания нового импульса продолжению выполнения ОРС;

4.4. рассмотреть возможность принятия новых мер по укреплению доверия и выдвижения широких инициатив, направленных на формирование общего понимания того, как сблизить все общины и построить процветающее общество. В этом плане Ассамблея выражает сожаление по поводу продолжения практики сегрегированного обучения, что подрывает единство будущих поколений;

4.5. продолжать усилия по расширению культурных и языковых прав наименее представленных общин в "бывшей Югославской Республике Македония";

4.6. с целью более эффективной защиты национальных меньшинств выполнять резолюцию CM/ResCMN(2012)13 Комитета министров о применении Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств "бывшей Югославской Республикой Македония";

4.7. незамедлительно возобновить подготовку и проведение переписи на основе методики, согласованной всеми заинтересованными сторонами, поскольку результаты этой переписи непосредственно отразятся на всех общинах.

5. Ассамблея убеждена, что полное выполнение ОРС на справедливой, транспарентной и недискриминационной основе может служить достижению мирного сосуществования и обеспечить полномасштабное участие общин, не относящихся к большинству, включая участие самых малых общин, в общественной жизни и их доступ к социальным правам. Поэтому для достижения данной цели необходимы постоянные усилия в форме диалога и мер по укреплению доверия.

6. Ассамблея полагает необходимым поддержать усилия "бывшей Югославской Республики Македония" по укреплению демократии. Однако она с обеспокоенностью отмечает, что серия акций против СМИ оппозиционных партий и неправительственных организаций (НПО), предпринятых после парламентских выборов, состоявшихся в июне 2011 года, породила серьезную озабоченность как в рядах оппозиции, так и в гражданском обществе, поскольку эти акции были восприняты как пристрастные и избирательные. Во "Всемирном индексе свободы прессы за 2013 год", опубликованном организацией "Репортеры без границ", "бывшая Югославская Республика Македония" занимает 116 место из 179 стран. В связи с этим Ассамблея настоятельно призывает власти Македонии гарантировать полную свободу СМИ.

7. Общественная жизнь по-прежнему разделена по политическим и этническим линиям, что препятствует формированию интегрированного сплоченного общества. Деполитизация общественной жизни представляет собой сложный вопрос, которым власти должны серьезно заниматься при поддержке всех политических партий с целью повышения уровня транспарентности и эффективности общественных институтов, ускорения социально-экономического развития страны и создания для молодежи страны более благоприятных перспектив на будущее.

8. Ассамблея подчеркивает, что властям следует активизировать усилия по созданию систем набора персонала по личным качествам, положив в основу процессов отбора или избрания транспарентные критерии. В контексте ощутимой поляризации и политизации общества на правящие партии, которые по итогам состоявшихся в марте 2013 года выборов располагают большинством и в парламенте, и на местном уровне, ложится серьезная ответственность за обеспечение широкого диалога со всеми сегментами общества и политическими партиями.

9. В этой связи Ассамблея выражает сожаление по поводу серьезных инцидентов, которые произошли в парламенте 24 декабря 2012 года в связи с принятием бюджета на 2013 год и дали толчок политическому кризису, в результате чего оппозиция в начале 2013 года бойкотировала парламент вплоть до подписания соглашения 1 марта 2013 года.

10. Ассамблея предлагает властям Македонии и всем заинтересованным сторонам в полном объеме выполнять соглашение от 1 марта 2013 года и, в частности:

10.1. ускорить создание комиссии по расследованию событий 24 декабря 2012 года и обсудить ее выводы с тем, чтобы дать парламенту возможность изменить, соответственно, свои правила процедуры и методы работы;

10.2. пересмотреть Избирательный кодекс, принимая во внимание все рекомендации, сформулированные Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) в июне 2013 года и Бюро по демократическим

институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ ОБСЕ). Ассамблея также предлагает властям Македонии рассмотреть вопросы в избирательной сфере, отмеченные Специальным комитетом Парламентской ассамблеи по наблюдению за выборами 2011 года, в частности, вопрос о размывании границ между государством и партией и вопрос о необходимости укрепления правовых механизмов для защиты статуса официальных должностных лиц, особенно на местном уровне, для эффективного рассмотрения заметно участвовавших фактов давления и угроз в ходе избирательной кампании, заключавшихся в том, что люди потеряют свою работу.

11. Ассамблея настоятельно призывает политические партии начать конструктивный диалог для обеспечения надлежащего функционирования парламента и принятия этического кодекса, а также обратиться к Парламентской ассамблее за экспертной помощью, которая позволила бы на основе программ сотрудничества улучшить функционирование парламента.

12. Ассамблея призывает власти Македонии обеспечить свободу СМИ, учитывая слабость медийного сектора, большое количество средств массовой информации, сильную зависимость СМИ (около 50%) от государственных рекламодателей, что вызывает озабоченность по поводу политического вмешательства в деятельность СМИ, недостаточно высоких профессиональных стандартов, не позволяющих развиваться независимой, сбалансированной и пытливей журналистике, а также в связи с проблемами, возникшими в результате перехода в 2013 году на цифровое вещание.

13. Приветствуя исключение клеветы в 2012 году из числа уголовно-наказуемых деяний, Ассамблея отмечает, что недавно принятый Закон о гражданской ответственности за оскорбление и клевету, а также финансовая компенсация, которая должна выплачиваться в рамках гражданского производства, могут иметь серьезные экономические последствия в плане жизнеспособности СМИ и привести к непреднамеренной самоцензуре. В связи с этим Ассамблея настоятельно призывает власти продолжить диалог с объединениями журналистов, обеспечить в новом законодательстве большую свободу выражения мнений, облегчить создание саморегулируемого органа и обеспечить, чтобы Вещательный совет в его новом составе считался независимым и выполнял свои функции без ненужного политического вмешательства.

14. В связи с соблюдением норм верховенства права Ассамблея полагает, что наличие эффективной, независимой судебной системы является основополагающим элементом демократии. Она приветствует реформы, проведенные "бывшей Югославской Республикой Македония" с целью внесения изменений в свое законодательство и перехода на новый Уголовно-процессуальный кодекс. Однако она отмечает, что граждане не очень доверяют системе правосудия, и призывает власти Македонии обеспечить необходимые условия для создания неизбирательной судебной системы. В этом контексте Ассамблея предлагает "бывшей Югославской Республике Македония" активизировать программы подготовки судей и прокуроров.

15. Ассамблея с удовлетворением отмечает позитивную тенденцию, отмечаемую в течение последних пяти лет в публикуемом организацией «Трансперенси интернешнл» "Индексе восприятия коррупции". Она полагает, что борьба с коррупцией должна

оставаться одним из приоритетов: коррупция серьезно подрывает функционирование демократических и судебных институтов, а также государственных служб, равно как и доверие граждан к государственным институтам. Ассамблея приветствует принятие в октябре 2011 года, ноябре 2012 года и в феврале 2013 года поправок к Закону о финансировании политических партий, а также принятие в 2011 году поправок к Уголовному кодексу. Она призывает власти Македонии в полном объеме применять эти новые положения и обеспечить подготовку всех, кто связан с выполнением этих положений. Она настоятельно призывает "бывшую Югославскую Республику Македония" изменить свое законодательство, с тем чтобы выполнить остающиеся рекомендации Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО), повысить уровень независимости и беспристрастности Государственной комиссии по борьбе с коррупцией, а также обеспечить более эффективную правовую и институциональную защиту «изобличителям».

16. В связи с защитой прав человека Ассамблея призывает "бывшую Югославскую Республику Македония" переосмыслить свое прошлое и устранить нерешенные проблемы в области прав человека, отмеченные в апреле 2013 года Комиссаром по правам человека Совета Европы. Однако она выражает озабоченность по поводу весьма противоречивого Закона о люстрации и предлагает властям Македонии выполнить решение Конституционного суда в свете заключения «друзей суда», сформулированного Венецианской комиссией в марте 2013 года.

17. Ассамблея призывает власти Македонии активизировать усилия по борьбе с дискриминацией, в частности в отношении цыган, продолжать программы местной интеграции и обеспечить реальную возможность получения документов, удостоверяющих личность, а также доступ к медицинской помощи и социальным правам. Ассамблея напоминает, что борьба с дискриминацией должна охватывать все формы дискриминации, включая предубеждение на почве сексуальной ориентации. В связи с этим Ассамблея призывает власти Македонии выделить достаточные финансовые и людские ресурсы для работы в этом направлении и обеспечить надлежащее функционирование Бюро омбудсмена.

18. Ассамблея по-прежнему обеспокоена мерами по борьбе с "фиктивными лицами в поиске убежища", главным образом цыганами. Ассамблея напоминает, что право покинуть свою страну является одним из признанных прав человека, гарантируемым Статьей 2 Протокола №4 к Европейской конвенции о правах человека и зафиксированным в Статье 14 Всеобщей декларации прав человека. Соответственно, Ассамблея настоятельно призывает власти Македонии воздерживаться от любых действий, нарушающих это основное право, и стремиться и дальше улучшать условия жизни соответствующих общин.

19. Ассамблея отмечает усилия, предпринятые "бывшей Югославской Республикой Македония" по борьбе с пытками и жестоким обращением. При этом она призывает "бывшую Югославскую Республику Македония" выполнить оставшиеся рекомендации Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП). Ассамблея приветствует начало в декабре 2012 года совместной программы Совета Европы и Европейского союза "Укрепление правоохранительных ведомств с целью обеспечения надлежащего обращения с задержанными и осужденными лицами" и призывает продолжить программы сотрудничества в области прав человека.

20. Ассамблея приветствует поправки к Закону об убежище и временной защите, принятые в 2012 году, а также начало реализации "Стратегии интеграции беженцев" (2008-2015 годы). Она призывает власти выделить необходимые средства для выполнения в полном объеме Национального плана действий, предусмотренного в этой Стратегии, с целью облегчения доступа беженцев к жилью, образованию, медицинской помощи, занятости и социальной защите, а также для дальнейшего усиления правовой защиты и прав беженцев и лиц в поиске убежища совместно с Верховным комиссаром ООН по делам беженцев.

21. В заключение, Ассамблея отмечает, что она в полной мере сознает те многоплановые проблемы, которые должна решить "бывшая Югославская Республика Македония" для обеспечения своей политической стабильности и социальной сплоченности. Ее стремление к дальнейшей интеграции в Европу и полное соблюдение европейских стандартов в области прав человека, демократии и верховенства права заслуживают всяческой похвалы и поддержки. Однако остаются серьезные сомнения по поводу того, достаточно ли стабильна политическая ситуация в "бывшей Югославской Республике Македония" для проведения требуемых реформ в обычном режиме.

22. В свете изложенного, Ассамблея призывает Генерального секретаря Совета Европы рассмотреть возможность открытия бюро Совета Европы для оказания "бывшей Югославской Республике Македония" помощи в продолжении своих усилий по демократизации, следить за текущими политическими событиями в стране, оказывать, в случае необходимости, консультативную и экспертную помощь Совету Европы и в целом расширять и координировать сотрудничество с властями Македонии.

23. Пока же Ассамблея постановляет продолжить постмониторинговый диалог с "бывшей Югославской Республикой Македония" по вопросам, затронутым в настоящей резолюции. Она призывает докладчика регулярно посещать страну для поддержки и оценки процесса выполнения обязательств в ходе постмониторингового диалога.



## Резолюция 1950 (2013)<sup>1</sup>

Предварительное издание

# Разграничение политической и уголовной ответственности

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея полагает, что демократия и верховенство права требуют эффективной защиты политиков от уголовного преследования в связи с принимаемыми ими политическими решениями. Политические решения должны быть предметом политической ответственности, а судьями, в конечном итоге, выступают избиратели.

2. Ассамблея также подтверждает свою принципиальную позицию о недопустимости всех форм безнаказанности, о чем говорится в ее резолюции 1675 (2009) "Состояние прав человека в Европе: необходимость искоренения безнаказанности". Соответственно, политики должны нести ответственность за уголовные деяния или упущения, допускаемые ими как в личном качестве, так и при осуществлении своих государственных функций.

3. Разграничение процесса принятия политических решений и уголовных деяний или упущений должно быть основано на национальном конституционном и уголовном законодательстве, в котором должны соблюдаться следующие принципы, в соответствии с выводами Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия):

3.1. уголовное преследование не должно использоваться в качестве наказания за политические ошибки или несогласие;

3.2. за обычные уголовные деяния политики должны нести такую же ответственность, что и обычные граждане;

3.3. существенные национальные нормы, касающиеся уголовной ответственности министров, должны соответствовать как Статье 7 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5, "Конвенция"), так и другим требованиям, вытекающим из принципа верховенства права, включая юридическую определенность, предсказуемость, ясность, соразмерность и равенство перед законом;

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее* 28 июня 2013 г. (27-е заседание) (см. док. 13214, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Омтцигт, и док. 13251, заключение Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Ван дер Мален). *Текст, принятый Ассамблеей* 28 июня 2013 г. (27-е заседание).

3.4. так, широкие и расплывчатые положения национального уголовного права, касающиеся "злоупотребления служебным положением", могут оказаться проблемными как с точки зрения Статьи 7 Конвенции, так и с точки зрения других основных требований, вытекающих из принципа верховенства права, к тому же, высока вероятность манипулирования этими положениями в политических целях;

3.5. положения национального права, касающиеся "злоупотребления служебным положением", следует трактовать узко, с высоким "порогом", руководствуясь дополнительными критериями, такими, как, когда речь идет об экономических интересах, намерение получить личную выгоду; они должны применяться в отношении политиков лишь в крайнем случае, а мера наказания должна быть пропорциональна правонарушению и не определяться политическими соображениями;

3.6. с процессуальной точки зрения, в тех случаях, когда обвинения, выдвигаемые против политиков, носят "уголовный" характер, как это оговорено в Статье 6 Конвенции, одинаковые требования, касающиеся справедливого судебного разбирательства, должны применяться как в отношении обычных уголовно-процессуальных действий, так и в отношении специальных процедур отрешения от должности, которые существуют в ряде государств-членов Совета Европы;

3.7. специальные нормы отрешения от должности министров не должны нарушать основные принципы верховенства права. Поскольку существует возможность манипуляции такими нормами в политических целях, при их интерпретации и применении требуются особая осторожность и сдержанность.

#### 4. Учитывая вышеизложенное Ассамблея:

4.1. настоятельно призывает правящее большинство в государствах-членах воздерживаться от неправомерного использования системы уголовного правосудия для преследования политических оппонентов;

4.2. предлагает законодательным органам тех государств-членов, уголовное законодательство которых все еще содержит широкие по охвату положения, касающиеся злоупотребления служебным положением, рассмотреть возможность отмены или переработки таких положений, с тем чтобы ограничить их сферу применения в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии;

4.3. предлагает компетентным органам государств-членов, конституции которых предусматривают специальные процедуры отрешения министров от должности за уголовные преступления, обеспечить, чтобы эти процедуры интерпретировались и применялись осторожно и сдержанно, как это рекомендовала Венецианская комиссия;

4.4. настоятельно призывает компетентные органы стран, которые подверглись осуждению за нарушение статьи 18 Конвенции (запрет злоупотребления властью с целью ограничения прав и свобод) принять конкретные меры по обеспечению

реальной независимости судебной системы, а также оперативно и в полном объеме выполнить соответствующие постановления Европейского суда по правам человека.