



Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
Парламентская ассамблея

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE
COBET EBPOΠY

ПОСТОЯННАЯ КОМИССИЯ

Ереван, 31 мая 2013 года

ДОКУМЕНТЫ, ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ

Предварительное издание

Содержание

Заключение

Заключение 284 (2013) Бюджеты и приоритеты Совета Европы на двухлетний период 2014-2015 годов (док. 13204)

Рекомендация

Рекомендация 2018 (2013) Расширение практики применения мер, не связанных с лишением свободы (док. 13174)

Резолюции

Резолюция 1935 (2013) Расходы Парламентской ассамблеи на двухлетний период 2014-2015 годов (док. 13205)

Резолюция 1936 (2013) Согласование нормативных и паранормативных положений, регулирующих процедуры мониторинга и постмониторингового диалога (док. 13206)

Резолюция 1937 (2013) Продолжительность срока полномочий и возможность переизбрания председателей комиссий (док. 13219)

Резолюция 1938 (2013) Расширение практики применения мер, не связанных с лишением свободы (док. 13174)

Резолюция 1939 (2013) Родительский отпуск как путь к достижению гендерного равенства (док. 13207)

Заключение
284



Заключение 284 (2013)¹

Предварительное издание

Бюджеты и приоритеты Совета Европы на двухлетний период 2014-2015 годов

Парламентская ассамблея

1. Финансово-экономический кризис, который в настоящее время переживает ряд государств – членов Совета Европы, создает угрозу для демократической стабильности европейского континента. Парламентская ассамблея полагает, что Совет Европы располагает возможностями, необходимыми для сохранения и укрепления этой стабильности в Европе. Следует иметь в виду, что во времена кризисов государствам-членам следует работать сообща, объединяя усилия для сохранения демократической стабильности европейского континента, и помогать тем странам, где наблюдается максимальная напряженность.

2. В период, когда государствам-членам приходится принимать меры по сокращению дефицита, Совет Европы обязан стремиться экономить средства и лучше распоряжаться своими ресурсами. Ассамблея, таким образом, официально признает пожелание большинства государств-членов о том, что Совету Европы следует, впервые с момента своего основания в 1949 году, принять на двухлетие 2014-2015 годов бюджет с номинальным нулевым ростом.

3. Ассамблея, памятуя о трудностях, которые неизбежно создаст такое решение при подготовке бюджета Совета Европы на 2014-2015 годы, постановляет урезать собственные ассигнования на следующий двухлетний цикл и привести более подробную информацию в резолюции 1935 (2013) "Расходы Парламентской ассамблеи на двухлетний период 2014-2015 годов".

4. Однако Ассамблея сожалеет, что Генеральный секретарь Совета Европы представил свои приоритеты на этот двухлетие поздно, – 22 апреля 2013 года, – не оставив Генеральному докладчику Ассамблеи по бюджету достаточно времени для подготовки подробного заключения как по бюджету и программе Совета Европы на 2014 и 2015 годы, так и по расходам Ассамблеи.

5. Тем не менее, Ассамблея полагает, что Совет Европы не следует ослаблять, проводя "карательную" бюджетную политику, которая может вынудить принимать решения, пагубные для ее уставных функций в среднесрочном и долгосрочном плане.

6. Ассамблея признает, что решение Комитета министров о переходе на двухлетнюю программу и бюджет представляет собой шаг вперед, отмечая, что, к сожалению, Комитет министров не пошел дальше и не сделал логический шаг по отказу от принципа

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 31 мая 2013 г. (см. док. 13204, доклад Комиссии по правилам процедуры, иммунитету и институциональным вопросам, докладчик: г-н Салле).

формирования годовых бюджетов. Фактически, Совет Европы по-прежнему руководствуется принципом формирования годовых бюджетов, хотя и с двухлетней перспективой.

7. При таких обстоятельствах Ассамблея еще раз призывает, как она уже это неоднократно делала в ранее принятых заключениях по бюджету, внести изменения в статью 70 Финансовых правил Совета Европы, с тем чтобы все излишки, оставшиеся на конец года, могли оставаться в распоряжении Организации и перечислялись на резервный счет. Совет Европы – это не коммерческая организация, в которой прибыли в конце года распределяются среди государств-членов.

8. Ассамблея поддерживает решение Генерального секретаря Совета Европы сконцентрировать деятельность Организации на трех основных направлениях: права человека, верховенство права и демократия и относиться к ним одинаково. Однако при таком одинаковом отношении следует учитывать особенности таких основных направлений работы, как права человека и демократия, в которой участвуют уставные органы и органы, созданные в соответствии с конвенциями (Европейский суд по правам человека, Парламентская ассамблея и Конгресс местных и региональных властей Совета Европы).

9. Ассамблея хотела бы как можно скорее получить в свое распоряжение полный доклад по итогам трех лет реформ, призванных дать новый импульс Совету Европы и активизировать его деятельность.

10. В том что касается структур Организации, Ассамблея полностью поддерживает меры по укреплению оперативного потенциала Советов Европы на местах, в частности путем осуществления адресных программ сотрудничества с государствами-членами и странами, расположенными в соседних с Организацией регионах.

11. Ассамблея хотела бы, чтобы отделения Совета Европы на местах не просто управляли программами сотрудничества, финансируемыми Европейским Союзом, но и оставались контактными пунктами для организации других операций Совета Европы в соответствующих странах.

12. Учитывая наблюдаемые в настоящее время трудности с бюджетом, Ассамблея полагает необходимым проанализировать, насколько целесообразно сохранять отделения Совета Европы в Женеве, Вене и Варшаве, поскольку они не влияют напрямую на осуществление программ сотрудничества и другую деятельность Организации.

13. В связи с приоритетами на 2014 и 2015 годы Ассамблея отмечает сделанный Генеральным секретарем Совета Европы стратегический выбор в пользу следующих приоритетных направлений, которые уже охвачены программой работы и по которым в Ассамблее уже готовятся доклады на 2014 и 2015 годы:

- 13.1. борьба с коррупцией;
- 13.2. борьба с нетерпимостью и пропагандой ненависти;
- 13.3. защита меньшинств и уязвимых групп населения;
- 13.4. консолидация правового пространства Совета Европы.

14. Ассамблея поддерживает синергетическое взаимодействие внутри Совета Европы при условии, что оно не противоречит уставным нормам Организации. Исходя из такой

предпосылки, она полагает, что мероприятия, связанные с демократическим управлением на местном и региональном уровне, могли бы быть сгруппированы под эгидой Конгресса местных и региональных властей, члены которого активно вовлечены в разработку стандартов в области местной и региональной демократии.

15. В связи с выборами и учитывая важность роли Ассамблеи, в частности ее миссий по наблюдению и мониторингу выборов, Ассамблея полагает целесообразным активизировать сотрудничество, с одной стороны, между Ассамблеей и Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) и, с другой стороны – другими структурами Совета Европы, которые занимаются оказанием помощи в организации выборов. Ассамблея признательна Венецианской комиссии и ее экспертам за то эффективное сотрудничество, которое сформировалось на местах в ходе наблюдения за парламентскими и президентскими выборами в государствах-членах.

16. Ассамблея выражает удовлетворение в связи с успехом первого Всемирного форума за демократию, состоявшегося в Страсбурге в октябре 2012 года, провести который она призывала в своем заключении 259 (2006) "О бюджетах Совета Европы на 2007 финансовый год" и рекомендации 1886 (2009) "Будущее Совета Европы в свете его 60-летней истории". Она хотела бы, чтобы эта инициатива приобрела постоянный характер, а Страсбург был признан в качестве демократического "Давоса".

17. В связи с правами человека Ассамблея поддерживает инициативы по реализации мер, сформулированных в Брайтонской декларации по итогам Конференции высокого уровня, состоявшейся в апреле 2012 года по вопросу о будущем Европейского суда по правам человека. Она отмечает, в частности, начало реализации в марте 2013 года Европейской программы для юристов по обучению правам человека (Программа HELP).

18. Ассамблея полагает необходимым и далее считать приоритетными меры по противодействию насилию в отношении женщин, не забывая о защите детей от эксплуатации и сексуальных злоупотреблений, поддерживать которые Ассамблея будет со всей решимостью.

19. В связи с борьбой с коррупцией и преступностью Ассамблея хотела бы обратить особое внимание на меры по борьбе с подделкой лекарственных препаратов. Она поддерживает инициативы, предпринятые с целью подписания и ратификации Конвенции Совета Европы о фальсификации изделий медицинского назначения и сходных преступлениях, угрожающих здоровью населения (Конвенция "Медикрайм", СДСЕ № 211), наряду со всеми мерами, которые могут быть приняты по борьбе с торговлей человеческими органами и другими формами коррупции, такими как договорные матчи; Ассамблея занималась всеми этими вопросами.

20. В течение многих лет Совет Европы пользовался постоянной поддержкой Европейского союза при осуществлении различных программ сотрудничества (в объеме до 25 млн. евро в год) наряду с добровольными взносами государств-членов (помимо обязательных взносов), объем которых оценивается в 10-12 млн. евро в год. Ассамблея призывает Генерального секретаря Совета Европы провести с Европейским союзом переговоры об установлении партнерских отношений с целью создания стабильной, устойчивой системы финансирования совместных программ, к чему Ассамблея ранее призывала в своем заключении 281 (2011) "Бюджеты и приоритеты Совета Европы на 2012-2013 финансовые годы", и настоятельно призывает включать в новые совместные программы парламентское измерение.

21. Кроме того, учитывая, что существенную часть деятельности Совета Европы можно рассматривать как официальную помощь в целях развития, Ассамблея поддерживает инициативу заместителя Генерального секретаря Совета Европы, который начал переговоры с Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), с тем чтобы создать условия, позволяющие Совету Европы обратиться к ОЭСР на предмет включения в список организаций, имеющих право оказывать официальную помощь в целях развития (ОПР). Она поручает своей Комиссии по политическим вопросам и демократии поддержать эту инициативу в ее докладе о деятельности ОЭСР.

22. В этом контексте Ассамблея призывает Генерального секретаря Совета Европы укрепить существующую в Секретариате Совета Европы структуру, занимающуюся мобилизацией средств, с тем чтобы сделать ее более профессиональной, как это и предлагалось в ее заключении 281 (2011), или же, в качестве варианта, рассмотреть возможность передачи работы по мобилизации денежных средств внешнему подрядчику.

23. В связи с кадровой политикой в целом Ассамблея выражает сомнение по поводу обоснованности недавних мер, принятых Комитетом министров, которые, как представляется, продиктованы единственным императивом: необходимостью сокращения расходов, что создает опасность сделать Совет Европы менее привлекательным, чем другие международные организации.

24. Ассамблея рекомендует Генеральному секретарю и Комитету министров выработать такую контрактную политику, которая позволила бы Совету Европы привлекать, готовить и сохранять наиболее компетентных сотрудников, с тем чтобы Организация располагала таким персоналом, который необходим ей с учетом нынешних и будущих потребностей, имея в виду необходимость сохранения институциональной памяти Организации, а также принимая во внимание местонахождение ее штаб-квартиры.

25. Ассамблея также просит Генерального секретаря Совета Европы обеспечить, чтобы все органы Генерального секретариата надлежащим образом применяли Статью 12 Устава Совета Европы (СЕД № 1), который гласит, что "официальными языками Совета Европы являются английский и французский". Ассамблея не может допустить, чтобы качественная информационная работа Организации оказалась заложницей политики бюджетных ограничений.

26. И, наконец, Ассамблея принимает к сведению решение прекратить приглашать на свои сессии журналистов из различных европейских стран.

**Рекомендация
2018**



Рекомендация 2018 (2013)¹

Предварительное издание

Расширение практики применения мер, не связанных с лишением свободы

Парламентская ассамблея

1. Ссылаясь на свою резолюцию 1938 (2013) "Расширение практики применения мер, не связанных с лишением свободы", Парламентская ассамблея особо отмечает проведенную Комитетом министров новаторскую работу по расширению практики применения мер наказания, альтернативных лишению свободы, и в частности резолюцию (65) 1 "Отложенные приговоры, probation и другие альтернативы лишению свободы"; резолюцию (76) 10 "О некоторых мерах наказания, альтернативных лишению свободы"; рекомендацию № R (92) 16 "О Европейских правилах по общим санкциям и мерам"; рекомендацию № R (99) 19 "О посредничестве в вопросах уголовной преступности"; рекомендацию "№ R (99) 22 "О проблеме переполнения тюрем и увеличения числа лиц, находящихся под стражей"; рекомендацию Rec(2003) 22 "Об условно-досрочном освобождении"; рекомендацию Rec(2006)2 "О Европейских пенитенциарных правилах"; рекомендацию Rec(2006)13 "О применении предварительного содержания под стражей, его условиях и гарантиях защиты от жестокого обращения" и рекомендацию CM/Rec(2010)1 "О правилах условно-досрочного освобождения Совета Европы".

2. В свете последних технических достижений, позволяющих применять новые виды электронного надзора и делающих их более экономичными, Ассамблея предлагает Комитету министров рассмотреть вопрос о принятии новой рекомендации для всех государств-членов с целью расширения практики применения мер наказания, не связанных с лишением свободы, с целью сокращения количества заключенных в Европе, обращая при этом особое внимание на возросшие возможности мер электронного надзора, а также на новые угрозы правам человека, которые потенциально могут быть сопряжены с такими мерами.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 31 мая 2013 г. (см. док. 13174, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-жа Вучкович).

**Резолюции
1935 - 1939**



Резолюция 1935 (2013)¹

Предварительное издание

Расходы Парламентской ассамблеи на двухлетний период 2014-2015 годов

Парламентская ассамблея

1. Во исполнение резолюции (53) 38 Комитета министров и на основании статьи 24 Финансовых правил Парламентская ассамблея ежегодно делает заключение в отношении расходов, связанных с ее деятельностью. Суммы, ассигнуемые Ассамблее в регулярном бюджете Совета Европы, покрывают расходы на ее персонал, а также затраты, связанные с ее функционированием и функционированием ее политических групп. Начиная с 2010 года Ассамблея представляет заключение в отношении собственных расходов в форме резолюции.
2. Ассамблея сознает, что значительное число государств-членов проводит политику жесткой бюджетной экономии и что принимаемые в этой связи меры отражаются на бюджете Совета Европы. Поэтому она понимает желание большинства стран сократить размер своего взноса в бюджеты Совета Европы и сделать обязательным правило нулевого номинального роста бюджета Организации.
3. Ассамблея, однако, не хотела бы, чтобы нынешние трудности послужили для государств-членов оправданием принятия таких стратегических решений, которые могли бы в среднесрочном и долгосрочном плане пагубно отразиться на уставных функциях Совета Европы.
4. В этом контексте Ассамблея хотела бы еще раз напомнить о своей позиции, изложенной в ее резолюции 1817 (2011) "Расходы Парламентской ассамблеи на 2012-2013 финансовые годы", а именно о том, что основные направления деятельности Совета Европы не должны исключать такие "фундаментальные факторы", как культура, образование и социальная сплоченность, а также вопросы миграции, поскольку они способствуют защите основных ценностей Организации.
5. Ассамблея хотела бы отметить, что в последние годы она способствовала реализации политики сокращения расходов - как расходов на персонал, так и на оперативную деятельность. Так, начиная с 2005 года доля бюджета Ассамблеи в регулярном бюджете Совета Европы постепенно снижается (в 2005 году бюджет

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 31 мая 2013 г. (см. док. 13205, доклад Комиссии по правилам процедуры, иммунитету и институциональным вопросам докладчик: г-н Салле).

Ассамблеи составлял 7,8% регулярного бюджета, а в 2012-2013 годах ее доля снизилась до 6,8% регулярного бюджета).

6. Какие бы решения ни принимались, Ассамблея будет продолжать свою деятельность с целью выполнения своих основных функций, изложенных, в частности, в ее резолюции 1822 (2011) "Реформа Парламентской ассамблеи", а именно:

6.1. повысить политическую значимость и эффективность Ассамблеи;

6.2. сделать ее деятельность более заметной;

6.3. активизировать участие членов Ассамблеи в ее работе, усиливая при этом взаимодействие между Ассамблеей и национальными парламентами;

6.4. укреплять межпарламентское сотрудничество, в том числе с Европейским парламентом и Парламентской ассамблеей Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

7. Что касается конкретно межпарламентского сотрудничества, Ассамблея обращает внимание на работу, проделанную Отделом по поддержке парламентских проектов Секретариата Ассамблеи (созданным в январе 2012 года) в связи с подготовкой в тесном сотрудничестве с секретариатами комиссий структурированной программы сотрудничества и привлечения внебюджетных средств. Так, в 2012 году от государств-членов и частных фондов (фонды "Открытого общества") получены добровольные взносы в объеме более 200 тысяч евро.

8. Ассамблея хотела бы выразить искреннюю признательность этим государствам, в т.ч. Германии, которые своими добровольными взносами помогли профинансировать мероприятия, касающиеся, в частности, парламентского измерения кампании "Каждый пятый", направленной на борьбу с сексуальным насилием в отношении детей, а также кампании по продвижению Конвенции Совета Европы по предотвращению и пресечению насилия в отношении женщин и бытового насилия (Стамбульская конвенция, СДСЕ № 210).

9. Ассамблея также приветствует подписание в начале апреля 2013 года соглашения о партнерстве с одним из частных фондов, который таким образом получил возможность способствовать ратификации и применению Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (Лансаротская конвенция, СДСЕ № 201). Она поручает своему Отделу по поддержке парламентских проектов продолжать работу по развитию адресного сотрудничества и поиску внебюджетных ресурсов.

10. В течение следующего двухлетнего периода 2014-2015 годов Ассамблея сосредоточится на:

10.1. мерах общей политики: более строгий предварительный отбор резолюций и рекомендаций, отражающих озабоченности Ассамблеи, с тем чтобы обеспечить более эффективное отслеживание выполнения принятых документов национальными парламентами, а также более широкое информирование об этих

документах не только парламентов государств-членов, но и парламентов, которые имеют статус наблюдателей или партнеров в укреплении демократии;

10.2. информационной работе и СМИ: улучшение освещения средствами массовой информации, проведение более интересных и живых дискуссий (например, введение практики свободных дискуссий), создание более интерактивного и удобного для пользователей веб-сайта, а также более широкое использование новых коммуникационных каналов (например, социальных сетей, таких как Facebook, Twitter, Wikipedia) с целью изыскания новых путей инициирования докладов по актуальным темам;

10.3. методах работы: переход на подготовку документов Ассамблеи в электронном формате (формат XML) и, соответственно, прекращение публикации принятых документов Ассамблеи в печатном виде.

11. В связи с собственными расходами и учитывая требования в отношении номинального нулевого роста, а также обязательство учитывать обязательные меры корректировки (касающиеся выплаты персоналу надбавок за стаж работы, а также предстоящие расходы, связанные с корректировкой заработной платы в 2013 году), Ассамблея может согласиться с просьбой Генерального секретаря Совета Европы сократить расходы Ассамблеи на двухлетний период 2014-2015 годов как на персонал (145 тысяч евро в 2014 году и 50 тысяч евро в 2015 году), так и на другую оперативную деятельность (80 тысяч евро на весь двухлетний период). Однако она не хотела бы, чтобы ее бюджет на 2014-2015 год был сокращен еще больше.

12. Соответственно, должность Директора по политическим и правовым вопросам категории А6, которая является в настоящее время вакантной, будет ликвидирована начиная с 2014 года, а в 2015 году будет ликвидирована должность курьера категории С4. Кроме того, оперативные расходы будут сокращены в 2014-2015 году на 80 тысяч евро. Она поручает своему Генеральному секретарю реорганизовать соответственно Секретариат и бюджет Ассамблеи. Кроме того, ввиду решения Генерального секретаря Совета Европы прекратить практику приглашения журналистов на свои сессии, Ассамблея поручает своему Генеральному секретарю изыскать пути продолжать информировать общественность о своих пленарных заседаниях.

13. И, наконец, Ассамблея надеется, что инвестиционный бюджет не будет сокращен в проекте бюджета на двухлетний период и что планы модернизации зала заседаний Ассамблеи будут реализованы, в частности, в том что касается замены системы электронного голосования, которая была создана еще в 80-е годы XX века и может выйти из строя в любой момент.

К настоящей резолюции прилагаются:

- i. краткое пояснение по основным статьям расходов;
- ii. таблица с изложением программы работы Ассамблеи с учетом формирования бюджета на основе намеченных результатов.

Приложение 1

Расходы Ассамблеи

Раздел III – Расходы на персонал

1. Данный раздел бюджета предназначен для покрытия расходов, связанных с базовой заработной платой, пособиями (разовыми и регулярными) и социальным обеспечением постоянных сотрудников Секретариата Ассамблеи (87 должностей, плюс один специально назначенный сотрудник), а также временного персонала (включая шесть сотрудников на срочных контрактах).

2. В 2014 и 2015 годах Генеральный секретарь Ассамблеи продолжит реорганизацию Секретариата в соответствии с решениями, принятыми Ассамблеей в рамках своей реформы, которая проводится с января 2012 года, и с учетом, насколько это возможно, пожеланий Генерального секретаря Совета Европы. Кроме того, для выполнения своей части уставных обязательств, связанных с корректировкой расходов на персонал, она запланировала понизить уровень административной структуры Секретариата Ассамблеи. Приведенная в настоящем документе информация основана на нынешней структуре Секретариата, который включает восемь комиссий: две из этих комиссий (Комиссия по политическим вопросам и демократии и Комиссия по мониторингу) состоят из 89 членов (при этом в Комиссию по политическим вопросам и демократии входят также 84 заместителя, тогда как в Комиссии по мониторингу заместителей нет), пять других комиссий состоят из 84 членов (и 84 заместителей) и последняя комиссия – Комиссия по правилам процедуры, иммунитету и институциональным вопросам – состоит из 37 членов без заместителей. По состоянию на 1 января 2013 года, в Секретариате было 87 постоянных должностей, шесть временных и один специально назначенный сотрудник, при этом структура Секретариата выглядела следующим образом:

Постоянные должности:		
1 специально назначенный сотрудник		
1 A7	1 B6	1 C4
2 A6	5 B5	
9 A5	12 B4	
10 A4	16 B3	
23 A2/A3	7 B2	
Временные должности:		
4 A1/A3	1 B5	
	1 B3	

3. В настоящее время Секретариат Ассамблеи организован таким образом, что работу восьми комиссий Ассамблеи обеспечивают 48 сотрудников, включая 26 постоянных сотрудников категории А, 18 постоянных сотрудников категории В, а

также трех сотрудников категории А и одного сотрудника категории В на срочных контрактах.

4. Остальные 45 штатных сотрудников (43 постоянные должности и две должности сотрудников на срочных контрактах) обеспечивает работу Бюро Ассамблеи, Личной канцелярии председателя Ассамблеи, Службы обеспечения заседаний Ассамблеи, Отдела по наблюдению за выборами, Отдела поддержки парламентских проектов, Центрального отдела, Отдела коммуникации и Группы по информационным технологиям.

– Принадлежности и материалы, услуги и другие текущие расходы

5. В последние годы Ассамблея добилась существенной экономии средств за счет рационализации своей работы с целью сокращения текущих расходов. Общий бюджет Ассамблеи в реальном выражении сократился за период с 2005 по 2010 год на 2%, и эта понижательная тенденция продолжалась в течение 2012-2013 годов.

6. Создание нового Отдела поддержки парламентских проектов позволило по-новому подойти к программам помощи и сотрудничества, отвечающим нуждам парламентских учреждений и реализуемым в тесном сотрудничестве с комиссиями Ассамблеи. Этому новому отделу было также поручено изыскивать внебюджетные ресурсы (добровольные взносы и/или взносы Европейского союза), с тем чтобы должным образом реагировать на конкретные потребности парламентов государств - членов Совета Европы или парламентов, имеющих статус партнера в укреплении демократии. Таким образом, в 2012 году Ассамблея получила в виде добровольных взносов более 200 тысяч евро.

7. Кроме того, реформа функционирования Ассамблеи позволила комиссиям Ассамблеи проводить больше тематических слушаний и конференций, которые стали ценным вкладом в их деятельность. В то же время Ассамблея будет продолжать тесно сотрудничать с другими европейскими парламентскими ассамблеями (Европейский парламент, парламентские ассамблеи Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Содружества независимых государств (СНГ) и т.д.), а также международными парламентскими ассамблеями (Межпарламентский союз (МПС), Panaфриканский парламент и т.д.).

8. В том что касается информационной работы и популяризации своей деятельности, Ассамблея будет продолжать усилия по модернизации, в частности, с целью создания нового веб-сайта Ассамблеи, который будет и интерактивным, и удобным для пользователя. Она активизирует свои усилия по сокращению потребления бумаги и, в частности, прекратит публикацию принятых документов в печатном виде. Кроме того, в связи с решением Генерального секретаря Совета Европы прекратить практику приглашения журналистов на свои сессии, Ассамблея поручает своему Генеральному секретарю изыскать пути продолжать информировать общественность о своих пленарных заседаниях.

9. Ассамблея продолжит практику поддержки своих политических групп путем выделения им средств, которые складываются из фиксированной суммы на секретариатское обеспечение для каждой из существующих групп, а также

дополнительных средств, которые определяются в зависимости от численности группы и определяются в расчете на одного члена.

10. В итоге проект бюджета на 2014 и 2015 годы в реальном выражении (без учета инфляции и корректировки заработной платы), который не включает пенсионные расходы на персонал, составляет:

Для информации: бюджет на 2013 год

2013	9 939 300	5 413 100	15 352 400
------	-----------	-----------	------------

Год	Персонал	Прочие расходы	Всего
2014	9 794 300	5 413 100	15 207 400
2015	9 744 300	5 333 100	15 077 400

11. И, наконец, несмотря на сложное финансовое положение, Ассамблея хотела бы продолжить в ближайшие годы - в зависимости от наличия средств в плане инвестиционной деятельности Совета Европы - работу по модернизации зала заседаний Ассамблеи. В рамках такой модернизации следует, в частности, установить новую систему голосования, переоборудовать кафедру президиума и поменять кресла.

Приложение 2

Функционирование Ассамблеи

Логика действий	Показатели эффективности
<p>Ожидаемый результат 1</p> <p>Части сессий эффективно организуются и проводятся в соответствии с ожиданиями членов Ассамблеи.</p>	<p>Не менее 70% зарегистрированных ораторов получили возможность выступить.</p> <p>Принятые документы передаются заинтересованным организациям в установленные сроки.</p>
<p>Ожидаемый результат 2</p> <p>Заседания комиссий, слушания и конференции проводятся в соответствии с решениями членов.</p>	<p>2014-2015 годы: в год проводится не более 10 заседаний каждой комиссии.</p> <p>Влияние документов, принятых Ассамблеей, отслеживается на уровне национальных парламентов.</p>
<p>Ожидаемый результат 3</p> <p>Межпарламентское сотрудничество, наблюдение за выборами и помощь парламентам организуются в соответствии с политическими событиями.</p>	<p>Предлагаемые программы сотрудничества разработаны с учетом конкретных потребностей парламентов и привлекают добровольные взносы.</p> <p>Миссии по наблюдению за выборами организуются в соответствии с решениями Бюро Ассамблеи.</p>
<p>Ожидаемый результат 4</p> <p>Деятельность Ассамблеи стала шире освещаться в различных государствах-членах.</p>	<p>Деятельность Ассамблеи отражается в СМИ, причем ежегодно в печатных СМИ во всем мире появляется не менее 10 тысяч статей.</p> <p>Число внешних пользователей вебсайта Ассамблеи выросло на 2%.</p>



Резолюция 1936 (2013)¹

Предварительное издание

Согласование нормативных и паранормативных положений, регулирующих процедуры мониторинга и постмониторингового диалога

Парламентская ассамблея

1. За время, прошедшее с момента создания в соответствии с резолюцией 1115 (1997) специального механизма мониторинга соблюдения обязательств, взятых на себя государствами-членами Совета Европы, для чего Парламентская ассамблея учредила данным документом специальную комиссию, Ассамблея неоднократно совершенствовала процедуру, позволяющую ей проверять выполнение государствами - членами Совета Европы обязательств, взятых на себя в соответствии с Уставом Совета Европы (СЕД № 1), Европейской конвенцией о правах человека (СЕД № 5) и всеми другими конвенциями Совета Европы, участниками которых они являются, а также конкретных обязательств, которые они могли взять при вступлении в Совет Европы.
2. Ассамблея ссылается на последние рабочие доклады своей Комиссии по соблюдению обязательств государствами - членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), в которых изложены различные предложения по повышению эффективности процедур мониторинга и постмониторингового диалога и повышению действенности работы Комиссии.
3. В этой связи она полагает, что частота представления докладов о проведении мониторинга и постмониторинговом диалоге Ассамблеи должна быть пересмотрена, с тем чтобы по каждой стране, в отношении которой проводится мониторинг или которая участвует в постмониторинговом диалоге, доклад Ассамблее представлялся не реже, чем один раз в три года.
4. Более того, в связи с рассмотрением обращений об открытии и возобновлении процедуры мониторинга в рамках дискуссии об установлении предельного срока, в течение которого Комиссия по мониторингу обязана вынести решение относительно открытия процедуры мониторинга того или иного государства-члена, Ассамблея считает своевременным поддержать методику, применяемую Комиссией по мониторингу при рассмотрении таких заявлений в той мере, в какой это способствует конструктивному, существенному диалогу и поиску эффективных решений отмеченных

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 31 мая 2013 г. (см. док. 13206, доклад Комиссии по правилам процедуры, иммунитетам и институциональным вопросам, докладчик: г-н Аграмунт).

политических или правовых проблем; она также полагает, что продолжительность рассмотрения Комиссией обращений об открытии или возобновлении процедуры мониторинга должна согласовываться с общими сроками, установленными Регламентом (Правилами процедуры) для обычных поручений комиссиям в Статье 25.4, и составлять, соответственно, два года.

5. И наконец, Комиссия по мониторингу должна иметь возможность высказывать свое мнение относительно событий институционального характера, происходящих во всех государствах - членах Совета Европы, в тех случаях, когда такие события вызывают озабоченность в связи с выполнением их уставных и конвенционных обязательств. Ассамблея полагает, что круг полномочий Комиссии по мониторингу должен официально предусматривать возможность подготовки ею докладов о функционировании демократических институтов в государствах-членах на основе рассмотрения в соответствии со Статьей 25 Регламента (Правил процедуры), касающейся поручений комиссиям, обращения по поводу принятия резолюции или рекомендации.

6. В этой связи Ассамблея еще раз подчеркивает, что она ожидает, что государства-члены будут в полном объеме сотрудничать с Комиссией по мониторингу как в рамках процедуры мониторинга или постмониторингового диалога, так и в связи с рассмотрением обращения об открытии или возобновлении процедуры мониторинга, или же в связи с рассмотрением функционирования их демократических институтов.

7. В свете изложенного, Ассамблея постановляет внести в резолюцию 1115 (1997) следующие изменения:

7.1. в пункте 14 резолюции 1115 (1997) заменить слова "не реже одного раза в два года для каждой страны, где проводится мониторинг, и не реже одного раза в четыре года для каждой страны, участвующей в постмониторинговом диалоге", словами "не реже одного раза в три года для каждой страны, где проводится мониторинг или которая участвует в постмониторинговом диалоге";

7.2. в "Круге ведения" Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу) после пункта 1 добавить пункт следующего содержания: "Государства-члены обязаны в полной мере сотрудничать с Комиссией по мониторингу в рамках настоящего "Круга ведения"";

7.3. в конце пункта 3 "Круга ведения" Комиссии по мониторингу добавить фразу следующего содержания: "Поручения Комиссии по мониторингу, обязывающие ее рассмотреть такие обращения в рамках процедуры, предусмотренной в пункте 4, теряют силу через два года, как это предусмотрено в Статье 25.4 Регламента (Правил процедуры) Ассамблеи";

7.4. после пункта 5 в "Круге ведения" Комиссии по мониторингу добавить пункт следующего содержания: "Комиссия по мониторингу рассматривает вопросы, касающиеся функционирования демократических институтов в государствах - членах Совета Европы, с учетом их уставных и конвенционных обязательств в соответствии со Статьей 25 Регламента (Правил процедуры). Пункт 11 резолюции 1115 (1997) применяется соответственно".

8. Ассамблея постановляет ввести эти поправки в силу с момента принятия настоящей резолюции.



Резолюция 1937 (2013)¹

Предварительное издание

Продолжительность срока полномочий и возможность переизбрания председателей комиссий

Парламентская ассамблея

1. Бюро комиссий Парламентской ассамблеи избираются на первом заседании комиссий на каждой очередной сессии, в ходе январской части сессии Ассамблеи, на основе договоренности, достигнутой между политическими группами, на период сессии вплоть до открытия следующей ежегодной сессии.

2. Ассамблея считает целесообразным предвосхитить проблемы, которые могут возникнуть в том случае, если должность председателя или заместителя председателя комиссии оказывается вакантной в течение года, особенно в тех случаях, когда председатель или заместитель председателя перестает быть членом Ассамблеи по итогам национальных парламентских выборов. В связи с этим Ассамблея полагает, что бывшему председателю или заместителю председателя, который обладает опытом работы в этой должности, вполне можно было бы разрешить принять участие в выборах с целью переизбрания, с тем чтобы завершить действующий срок полномочий. Она полагает, тем не менее, что предлагаемая поправка к Регламенту (Правилам процедуры) не применяется к подкомиссиям.

3. Соответственно, Ассамблея постановляет изменить свой Регламент (Правила процедуры), добавив к Статье 45.7 фразу следующего содержания: "если должность председателя или заместителя председателя оказывается вакантной в ходе сессии, бывший председатель или заместитель председателя этой комиссии, который проработал на этом посту два полных срока, может быть избран на неполный срок до окончания данной сессии".

4. Ассамблея постановляет, что поправки к Регламенту (Правилам процедуры), сформулированные в настоящей резолюции, вступают в силу после их принятия.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 31 мая 2013 г. (см. док. 13219, доклад Комиссии по правилам процедуры, иммунитетам и институциональным вопросам Докладчик: г-н Гросс).



Резолюция 1938 (2013)¹

Предварительное издание

Расширение практики применения мер, не связанных с лишением свободы

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на свою рекомендацию 1257 (1995) "Условия содержания под стражей в государствах – членах Совета Европы", вновь подтверждает принцип, что лишение свободы должно быть крайней мерой. Она согласна с Комитетом министров, который уже отметил в своей резолюции (76) 10 стремление избегать, насколько это возможно, вынесения приговоров, связанных с лишением свободы, в связи с тем, что такие приговоры страдают многочисленными недостатками, а также из уважения к свободе личности, полагая, что этот процесс может получить дальнейшее развитие, не создавая угрозы для безопасности общества. Предпочтительной формой наказания должны быть меры общественного воздействия, за исключением тех случаев, когда серьезность преступления исключает возможность применения любых санкций, кроме тюремного заключения.

2. Она отмечает с особым интересом следующие сравнительные данные, опубликованные в Ежегоднике уголовной статистики Совета Европы (SPACE I – 2010):

2.1. численность заключенных в Европе различается весьма существенно. В Азербайджане, Грузии, Латвии, Российской Федерации и Украине она более чем вдвое превышает средний по Совету Европы показатель - 149 заключенных на 100 тысяч жителей, тогда как в Андорре, Боснии и Герцеговине, Дании, Исландии, Лихтенштейне, Монако, Нидерландах, Норвегии, Сан-Марино, Словении, Финляндии, Швеции и Швейцарии количество заключенных составляет половину или даже меньше среднеевропейского показателя. В последние десятилетия в большинстве стран Совета Европы наблюдаются повышательные тенденции;

2.2. в ряде государств-членов Совета Европы наблюдаются серьезные проблемы в плане переполнения тюрем. В 21 государстве-члене на 100 мест содержания под стражей приходится более 100 заключенных. Как указывается в Ежегоднике уголовной статистики Совета Европы, хуже всего дело обстоит в шести странах: в Сербии, где этот показатель составляет 172, Италии – 153, на Кипре – 151, в

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 31 мая 2013 г. (см. док. 13174, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-жа Вучкович). См. также рекомендацию 2018 (2013).

Греции – 123, в Турции – 115 и во Франции, где этот показатель составляет 108 заключенных на 100 мест;

2.3. расходы по содержанию под стражей ложатся тяжелым бременем на европейских налогоплательщиков. В среднем по государствам – членам Совета Европы эти расходы составляют около 100 евро на одного заключенного в день.

3. Ассамблея считает переполнение тюрем недопустимым явлением как с правозащитной точки зрения, в частности в плане защиты от бесчеловечного и унижающего достоинство обращения (статья 3 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5)), так и с точки зрения негативных практических последствий переполнения для соответствующих лиц и общества в целом: общество страдает от высокого уровня рецидива, а также от того, что лица, реабилитации которых мешает переполнение тюрем, не могут вносить свой вклад в экономическую и социальную жизнь.

4. Учитывая высокую стоимость строительства и содержания новых тюрем, Ассамблея рекомендует сконцентрировать дефицитные бюджетные средства на улучшении условий содержания под стражей в существующих тюрьмах, а не расширять их.

5. Ассамблея с удовлетворением отмечает, что Соединенное Королевство в последние годы успешно внедряет и расширяет новаторские виды наказаний, не связанные с лишением свободы, в качестве альтернативы тюремному заключению, обеспечивая при этом легитимные потребности общества в плане безопасности.

6. Учитывая изложенное, Ассамблея предлагает всем государствам-членам энергично стимулировать вынесение приговоров, не связанных с лишением свободы, особенно лицам, совершившим преступление впервые, а также лицам, совершившим преступление ненасильственного характера, молодым правонарушителям и женщинам. Она также предлагает всем государствам-членам шире применять меры мониторинга вместо предварительного заключения под стражу.

7. Она подчеркивает, что приговоры, не связанные с лишением свободы, следует применять вместо приговоров, связанных с тюремным заключением, а не для того, чтобы расширить сферу применения уголовного наказания. Кроме того, незначительные правонарушения, которые до сего времени не наказывались в уголовном порядке, не должны наказываться с применением мер, не связанных с лишением свободы.

8. Ассамблея напоминает, что наказания, не связанные с лишением свободы, являясь, несомненно, предпочтительными по сравнению с тюремным заключением, во всех, кроме наиболее серьезных случаев, должны, тем не менее, отвечать основным правозащитным требованиям, перечисленным в Минимальных стандартных правилах Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила, 1990), и в Европейских правилах по применению общественных санкций и мер взыскания (1992) Совета Европы, включая:

- 8.1. принцип законности, то есть применяемые меры, условия их применения и органы власти, отвечающие за их применение, должны быть определены законом;
 - 8.2. запрет дискриминации при применении мер, не связанных с лишением свободы;
 - 8.3. соблюдение принципа пропорциональности между тяжестью преступления и страданиями потерпевших, с одной стороны, и тем, в какой степени примененная мера ограничивает права правонарушителя;
 - 8.4. требования согласия в тех случаях, когда меры, не связанные с лишением свободы, применяются до или вместо официального производства по делу или судебного разбирательства;
 - 8.5. право на пересмотр, в частности, судебные гарантии и процедуры обжалования;
 - 8.6. соблюдение прав правонарушителей на частную жизнь и уважение человеческого достоинства;
 - 8.7. защиту от неоправданного риска получения физической или душевной травмы.
9. Особого внимания заслуживают следующие, не связанные с лишением свободы, наказания, в свете опыта стран, успешно поддерживающих правопорядок при относительно небольшом количестве заключенных:
- 9.1. штрафы, которые должны рассчитываться пропорционально располагаемому доходу правонарушителя таким образом, чтобы это было сопоставимо с тюремным заключением;
 - 9.2. отсрочка исполнения приговоров, связанных с тюремным заключением, как всего срока, так и последней части тюремного заключения;
 - 9.3. досрочное освобождение заключенных по гуманным соображениям в случае возникновения непредвиденных обстоятельств, касающихся личной жизни или здоровья заключенного;
 - 9.4. прерывание исполнения приговора/освобождение на выходные, позволяющее правонарушителю продолжать свою профессиональную и семейную жизнь, будучи при этом лишенным свободы в личное время;
 - 9.5. оказание помощи и надзор со стороны инспектора, наблюдающего за условно осужденными, включая участие в программах по борьбе с противоправным поведением (вождение автомобиля в нетрезвом виде, неумение владеть собой, бытовое насилие);
 - 9.6. меры по детоксикации от наркотиков/реабилитации (судебные постановления о лечении от наркомании и тестировании);

9.7. обязательства по участию в общественных работах и "возврат долга обществу";

9.8. меры восстановительного правосудия с активным привлечением потерпевших;

9.9. инновационные программы реабилитации правонарушителей с участием гражданского общества, такие как программа "Кружки поддержки" в Соединенном Королевстве;

9.10. "комендантский час", домашний арест, а также постановления об ограничении передвижения или запреты на приближение, соблюдение которых обеспечивается техническими средствами.

10. Ассамблея отмечает, что последние технические достижения расширили возможности применения электронных устройств слежения, таких как электронные браслеты или GPS, а также сделали их применение более экономичным. Она полагает, что такие устройства, в частности в сочетании с другими, более традиционными мерами, могут расширить диапазон мер наказания, не связанных с лишением свободы, и применяться в отношении более серьезных преступлений, которые пока наказываются тюремным заключением.

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

11.1. дополнить, при необходимости, свое уголовное законодательство, с тем чтобы дать в руки своих судебных властей весь спектр наказаний, не связанных с лишением свободы, в качестве реальных альтернатив тюремному заключению во всех случаях, когда это может быть целесообразным;

11.2. разработать и апробировать новые типы и сочетания мер наказания, не связанных с лишением свободы, и мер общественного воздействия при соблюдении прав человека, изложенных в пункте 8;

11.3. обмениваться информацией, как по успешным примерам, так и по трудностям, с которыми пришлось столкнуться, используя для этого созданные Советом Европы механизмы сотрудничества в сфере уголовного законодательства.



Резолюция 1939 (2013)¹

Предварительное издание

Родительский отпуск как путь к достижению гендерного равенства

Парламентская ассамблея

1. Родительский отпуск, который предоставляется родителям, независимо от их пола, для ухода за ребенком, является одним из центральных элементов политики, призванной сочетать профессиональную и частную жизнь, а также инструментом достижения гендерного равенства в семье, на работе и в обществе в целом. Кроме того, он отражает все чаще выражаемую мужчинами потребность иметь больше времени для ухода за новорожденными, детьми младшего возраста или недавно усыновленными детьми, что соответствует уже наблюдаемой в обществе тенденции к преодолению традиционного представления, что женщины должны хранить семейный очаг, а мужчины лишь добывать хлеб насущный.

2. Парламентская ассамблея приветствует введение в последние годы в той или иной форме родительских отпусков почти во всех государствах - членах Совета Европы. Однако Ассамблея отмечает, с одной стороны, значительное неравенство между различными системами, а с другой стороны, тот факт, что на практике родительскими отпусками пользуются в весьма ограниченных масштабах. В связи с этим она предлагает меры, направленные на то, чтобы пересмотреть существующие системы путем введения элементов, призванных расширить практику взятия родительских отпусков отцами, а также сочетание родительских отпусков с другими мерами.

3. В свете этих соображений, а также напоминая о своей резолюции 1921 (2013) "Гендерное равенство, сочетание личной и трудовой жизни, совместное выполнение обязанностей", Ассамблея призывает государства - члены Совета Европы:

3.1. ввести родительские отпуска в такой форме, чтобы родители, независимо от пола, имели возможность на равноправной основе ухаживать за своими детьми. Эти системы должны отвечать следующим критериям:

3.1.1. они должны предусматривать резервирование для отцов части отпуска, который не может быть передан другому родителю и в случае неиспользования утрачивается, если только не было исключительных обстоятельств, а также предусмотреть систему бонусов для тех случаев,

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 31 мая 2013 г. (см. док. 13207, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-н Ригони, и док. 13208, заключение Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Олссон).

когда оба родителя берут родительский отпуск, как путь создания стимулов, для того чтобы отцы брали родительские отпуска;

3.1.2. эти системы должны быть гибкими, оставляя родителям возможность брать отпуск целиком, разбивать его или же сочетать с полной или частичной занятостью;

3.1.3. они должны быть доступны для всех трудящихся, независимо от типа трудового договора (включая договоры на фиксированный срок, на частичную занятость или на временную работу) и работодателя (как государственные, так и частные предприятия любого размера);

3.2. привлечь достаточные ресурсы для поддержки внедрения механизмов родительских отпусков с применением финансовых стимулов, информационно-просветительских кампаний, адресованных населению в целом, и пропагандистских мер, призывающих мужчин использовать свое право на отпуск;

3.3. включить родительские отпуска в арсенал мер, в частности, в набор надлежащих мер по воспитанию детей раннего возраста и по уходу за ними, давая тем самым обоим родителям возможность сочетать личную и профессиональную жизнь, применяя гибкие схемы, отвечающие их особым пожеланиям и требованиям.

4. В долгосрочном плане Ассамблея призывает государства – члены Совета Европы заменить различные типы отпусков, предоставляемых в настоящее время, (отпуск матерям, отпуск отцам, отпуск родителям, отпуск по уходу за ребенком), единым родительским отпуском, доступным для обоих родителей и используемым на равноправной основе.

5. Будучи убеждена, что социальные партнеры – организации работодателей и трудящихся – призваны сыграть важную роль в реализации программ родительских отпусков, Ассамблея призывает их преодолеть препятствия и барьеры, с тем чтобы сформировать на рабочем месте культуру, которая способствует использованию родительских отпусков, особенно мужчинами, а также возвращению женщин и мужчин на рынок труда за счет применения гибких схем занятости и ухода за детьми по завершении родительского отпуска.

6. Ассамблея призывает, в частности работодателей и их организации, гарантировать, чтобы родители могли пользоваться своим правом на родительский отпуск, независимо от пола, без каких-либо негативных последствий для перспектив карьеры и профессионального роста.