

Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire  
Парламентская **ассамблея**



Совет Европы

**СЕССИЯ 2007 г.**

**Вторая часть**

**16-20 апреля 2007 г.**

**ДОКУМЕНТЫ,  
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**



**Список документов, принятых Ассамблеей  
(16-20 апреля 2007 г.)**

***ПРИНЯТЫЕ ДОКУМЕНТЫ В ХРОНОЛОГИЧЕСКОМ ПОРЯДКЕ ПО КАТЕГОРИЯМ***

<b>№</b>	<b>Название</b>	<b>Док. №</b>
Рекомендация 1791 (2007)	О состоянии прав человека и демократии в Европе	11202
Рекомендация 1792 (2007)	Проблемы справедливого рассмотрения в судах уголовных дел, касающихся шпионажа и разглашения государственной тайны	11031
Рекомендация 1793 (2007)	О необходимости принятия конвенции Совета Европы о пресечении производства и оборота контрафактной продукции	11227
Рекомендация 1794 (2007)	О качестве лекарств в Европе	11193
Резолюция 1545 (2007)	Выполнение обязательств Азербайджаном	11226
Резолюция 1546 (2007)	Кодекс поведения политических партий	11210
Резолюция 1547 (2007)	О состоянии прав человека и демократии в Европе	11203
Резолюция 1548 (2007)	Об осуществлении процедуры мониторинга Ассамблеи	11214
Резолюция 1549 (2007)	Функционирование демократических институтов в Украине	11255
Резолюция 1550 (2007)	Положение на Ближнем Востоке	11250
Резолюция 1551 (2007)	Проблемы справедливого рассмотрения в судах уголовных дел, касающихся шпионажа и разглашения государственной тайны	11031
Заключение 261 (2007)	О вступлении Республики Черногория в Совет Европы	11204
Заключение 262 (2007)	Меморандум о взаимопонимании между Советом Европы и Европейским союзом	11244
Заключение 263 (2007)	Проект конвенции о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных издевательств	11256

## **ПРИНЯТЫЕ ДОКУМЕНТЫ ПО ТЕМАМ**

<b>№</b>	<b>Название</b>	<b>Докум. №</b>
<b><i>Политические вопросы</i></b>		
Рекомендация 1791 (2007) и Резолюция 1547 (2007)	О состоянии прав человека и демократии в Европе	11202/3
Резолюция 1546 (2007)	Кодекс поведения политических партий	11210
Резолюция 1550 (2007)	Положение на Ближнем Востоке	11250
Заключение 261 (2007)	О вступлении Республики Черногория в Совет Европы	11204
Заключение 262 (2007)	Меморандум о взаимопонимании между Советом Европы и Европейским союзом	11244
<b><i>Юридические вопросы и права человека</i></b>		
Рекомендация 1791 (2007) и Резолюция 1547 (2007)	О состоянии прав человека и демократии в Европе	11202/3
Рекомендация 1792 (2007) и Резолюция 1551 (2007)	Проблемы справедливого рассмотрения в судах уголовных дел, касающихся шпионажа и разглашения государственной тайны	11031
Рекомендация 1793 (2007)	О необходимости принятия конвенции Совета Европы о пресечении производства и оборота контрафактной продукции	11227
Заключение 261 (2007)	О вступлении Республики Черногория в Совет Европы	11204
Заключение 263 (2007)	Проект конвенции о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных издевательств	11256
<b><i>Социальные вопросы, здравоохранение и дела семьи</i></b>		
Рекомендация 1794(2007)	О качестве лекарств в Европе	11193
<b><i>Выполнение обязательств государствами-членами Совета Европы</i></b>		
Резолюция 1545 (2007)	Выполнение обязательств Азербайджаном	11226
Резолюция 1548 (2007)	Об осуществлении процедуры мониторинга Ассамблеи	11214
Резолюция 1549 (2007)	Функционирование демократических институтов в Украине	11255
Заключение 261 (2007)	О вступлении Республики Черногория в Совет Европы	11204

Предварительное издание

## РЕКОМЕНДАЦИЯ 1791 (2007)<sup>1</sup>

### О состоянии прав человека и демократии в Европе

#### I. Состояние прав человека в Европе

1. Парламентская Ассамблея ссылается на свою резолюцию 1547 (2007) о состоянии прав человека и демократии в Европе. Она также напоминает о своих предыдущих резолюциях и рекомендациях, в которых рассматриваются конкретные вопросы прав человека, упомянутые в докладе<sup>2</sup>, и заключениях, на которых основана эта резолюция.

2. Ассамблея рекомендует Комитету министров:

2.1. призвать все государства-члены предпринять соответствующие шаги в связи с вопросами прав человека, поднятыми в резолюции 1547 (2007) о состоянии прав человека и демократии в Европе;

2.2. полностью и оперативно реализовать на практике Декларацию и План действий, принятые на Варшавском саммите 2005 года, в частности принять меры по обеспечению эффективного применения Европейской конвенции о правах человека (ЕКПЧ), а также меры, направленные на защиту и укрепление прав человека и верховенства закона через другие институты и механизмы Совета Европы;

2.3. усилить собственную деятельность в юридической области и в области прав человека, в частности, активизировав деятельность Совета Европы по повышению уровня осведомленности, а также свои программы сотрудничества и содействия, в частности

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 18 апреля 2007 года (15-е заседание) (см. док. 11202, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Пургуридес; док. 11215, заключение Комиссии по экономическим вопросам и развитию, докладчик: г-жа Пирожникова; док. 11216, заключение Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-н Глезенер; док. 11217, заключение Комиссии по миграции, беженцам и народонаселению, докладчик: г-н ван Тийн; док. 11218, заключение Комиссии по культуре, науке и образованию, докладчик: г-жа Мело; док. 11219, заключение Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам, докладчик: г-н Платвот; и док. 11220, заключение Комиссии по равенству возможностей женщин и мужчин, докладчик: г-жа Чурдова). *Текст, принятый Ассамблеей* 18 апреля 2007 года (15-е заседание).

<sup>2</sup> док. 11202.

программы экспертизы законодательных актов, укрепления потенциала и профессиональной подготовки, а также свою работу по обучению основам демократического гражданского общества и прав человека;

2.4. защищать, особенно по отношению к Европейскому союзу, позицию Совета Европы в архитектуре европейских институтов и за ее рамками, учитывая его выдающиеся достижения и обширный опыт в области укрепления и защиты прав человека;

2.5. активизировать усилия по обеспечению скорейшего присоединения ЕС/Сообщества к ЕКПЧ и призвать государства-члены, которые являются также членами Европейского союза рассматривать такое присоединение в качестве безотлагательного приоритета;

2.6. усилить политическую поддержку Европейского суда по правам человека, подтвердив его основополагающую роль, а также других надзорных и мониторинговых механизмов Совета Европы, более внимательно отслеживать их деятельность и увеличить объем выделяемых им ресурсов, которых сейчас явно недостаточно;

2.7. усилить также политическую поддержку института Комиссара по правам человека Совета Европы, предоставив в его распоряжение все необходимые средства и позволив ему, таким образом, эффективно выполнять свои полномочия.

3. Ассамблея полагает, что наиболее серьезные нарушения прав человека требуют исключительно энергичного реагирования и приоритетного рассмотрения, поскольку отсутствие эффективной реакции на такие нарушения со стороны руководящих органов Организации подрывает авторитет Совета Европы и может подтолкнуть к совершению такого рода нарушений. В связи с этим Ассамблея настоятельно призывает Комитет министров в течение шести месяцев с момента принятия настоящей рекомендации сообщить о принятых мерах по искоренению следующих нарушений прав человека и достигнутых результатах:

3.1. насильственные исчезновения, включая усилия, предпринятые ею для того, чтобы убедить государства-члены подписать и ратифицировать новую Конвенцию Организации Объединенных Наций о защите всех лиц от насильственных исчезновений;

3.2. казни без судебного разбирательства, пытки и плохое обращение, а также обеспечить, чтобы государства-члены в полной мере сотрудничали с Европейским комитетом по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинства обращения или наказания (КПП) и регулярно публиковали его доклады; и

3.3. тайное содержание под стражей и незаконные перевозки из одного государства в другое, которые имели место в Европе или в других местах с ведома европейских государств, а также сообщить о шагах, предпринятых с целью выполнения конкретных предложений, сформулированных Генеральным секретарем Совета Европы по итогам расследования, проведенного им по этому вопросу на основании статьи 52 ЕКПЧ и предложений, содержащихся в резолюции 1507 (2006) и рекомендации 1754 (2006) Парламентской ассамблеи.

4. Безнаказанность представляет собой серьезную угрозу верховенству закона в Европе. Поэтому Ассамблея рекомендует Комитету министров предусмотреть, в частности, подготовку набора рекомендаций (см. Рекомендации по правам человека и борьбе с терроризмом), опирающихся, в частности, на судебную практику Европейского суда по правам человека, работу Европейского комитета по предупреждению пыток и

бесчеловечного или унижающего достоинства обращения или наказания (КПП) и деятельность, проводимую по этому вопросу Организацией Объединенных Наций.

5. Принимая во внимание необходимость поддержки правозащитников в Европе и обеспечения существования эффективных механизмов защиты прав в ситуациях, не терпящих отлагательства, Ассамблея рекомендует Комитету министров в приоритетном порядке оперативно завершить работу, проводимую по этому вопросу в Совете Европы.

6. Кроме того, Ассамблея рекомендует Комитету министров обратить повышенное внимание на ситуацию в области прав человека в Белоруссии и в областях на территории государств-членов Совета Европы, где имеются препятствия для эффективного применения ЕКПЧ (включая "черные дыры"), и рекомендует Организации определить пути и средства, позволяющие обеспечить лицам, проживающим в этих регионах, возможность эффективно использовать механизмы защиты своих прав.

7. Ассамблея также напоминает о своей рекомендации Комитету министров рассмотреть пути расширения возможностей Совета Европы в плане оперативного и эффективного реагирования при поступлении сведений о систематических нарушениях прав человека, в которых замешаны несколько государств-членов, и, в частности, совместно с Ассамблеей рассмотреть вопрос о том, каким образом можно было бы создать в рамках Ассамблеи конкретный механизм, наделенный соответствующими полномочиями по проведению расследований, аналогичный механизмам для осуществления парламентских расследований в государствах-членах.

8. Терроризм является основным вызовом для открытых обществ Европы. Ассамблея настоятельно призывает Комитет министров не допустить, чтобы борьба с терроризмом служила предлогом для подрыва или сокращения сферы применения основных прав, зафиксированных в ЕКПЧ в интерпретации Европейского суда по правам человека и подтвержденных в Рекомендациях по правам человека и борьбе с терроризмом, принятых Комитетом министров в 2002 году; Ассамблея также настоятельно призывает Комитет министров предпринять шаги по проведению на регулярной основе мониторинга законодательства и правоприменительной практики государств-членов.

9. Следует лучше воспринимать и уважать разнообразие в Европе. Ассамблея предлагает Комитету министров усилить свою политическую поддержку деятельности, связанной с вопросами культурного многообразия и межкультурного диалога, работы Европейской комиссии против расизма и нетерпимости (ЕКРН) и Консультативного комитета по Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, активизировать противодействие всем формам дискриминации, а также деятельность, по защите прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, и социальной интеграции групп, относящихся к меньшинствам.

10. Существует также необходимость строительства более гуманной и солидарной Европы, в которой будут гарантированы основополагающие социальные и экономические права, в частности право на образование, жилище, здравоохранение, работу, минимальный доход, социальные выплаты и пенсии. Поэтому Ассамблея предлагает Комитету министров настоятельно призвать все государства-члены подписать и/или ратифицировать пересмотренную Европейскую социальную хартию, согласится с предусмотренной в Хартии процедурой представления коллективных жалоб и приступить к активному рассмотрению вопроса о присоединении Европейского союза к пересмотренной Европейской социальной хартии Совета Европы.

11. Ассамблея призывает Комитет министров обратить повышенное внимание на лиц, находящихся в особо уязвимом положении, в частности лиц, лишенных свободы, беженцев и внутренне перемещенных лиц, лиц, пропавших без вести и членов их семей, лиц в поиске убежища и мигрантов, детей, пожилых лиц, инвалидов и лиц, отвергнутых обществом.

12. Принимая во внимание сложные проблемы, которые создают миграционные потоки, Ассамблея еще раз обращает внимание на свою рекомендацию Комитету министров создать европейский центр по мониторингу миграции для отслеживания всех аспектов миграции и положения мигрантов и начать в соответствующих случаях диалог с заинтересованными соседними государствами, не являющимися членами Совета Европы. Кроме того, Ассамблея полагает, что права мигрантов, предусмотренные в документах Совета Европы, не защищены в достаточной степени и предлагает Комитету министров изучить пробелы, связанные, в частности, с правами нелегальных мигрантов, с тем, чтобы дополнить правовой арсенал Организации.

13. Ассамблея также просит Комитет министров проанализировать результаты проведенной Советом Европы кампании по борьбе с насилием в отношении женщин, включая бытовое насилие и, в свете полученных результатов, предпринять необходимые меры по активизации борьбы с этим бедствием. Ассамблея предлагает Комитету министров разработать эффективную стратегию искоренения таких явлений, как насильственные и детские браки. Кроме того, Ассамблея предлагает Комитету министров поручить профильному межправительственному комитету следовать рекомендациям Ассамблеи в отношении насильственных и детских браков при анализе всех документов в области семейного права, разработанных Советом Европы, с тем, чтобы определить, какие документы следует пересмотреть и какие новые документы требуется разработать.

14. Ассамблея также рекомендует Комитету министров предложить правительствам государств-членов принять меры по обеспечению права на здоровую жизнеспособную и нормальную окружающую среду, усиливая роль и расширяя полномочия местных и региональных властей в вопросах, касающихся устойчивого развития.

15. В целом, Ассамблея полагает, что во многих случаях эффективность конвенций Совета Европы в области прав человека в значительной степени снижается не только ввиду того, что они не ратифицируются, но и ввиду оговорок или заявлений об ограничительной интерпретации, которые делают государства-члены при подписании или ратификации, или ввиду отказа от признания факультативных положений. Учитывая это, Ассамблея призывает Комитет министров предложить государствам-членам подписать и/или ратифицировать все основные правовые документы Совета Европы в области прав человека без оговорок и заявлений об ограничительной интерпретации, а также снять ранее сделанные оговорки и заявления. Ассамблея настоятельно призывает Комитет министров серьезно проанализировать эту тему.

## **II. Состояние демократии в Европе**

16. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1547 (2007) о состоянии прав человека и демократии в Европе. Она также напоминает о своих предыдущих резолюциях и рекомендациях, посвященных конкретным вопросам демократии, отраженным в докладе,<sup>3</sup> а также о заключениях, на которых основана данная резолюция.

---

<sup>3</sup> док. 11203.

17. Ассамблея рекомендует Комитету министров разработать рекомендации относительно устранения недостатков в функционировании демократических институтов с учетом существующих правовых механизмов Совета Европы и призвать государства-члены принять меры по решению проблем, перечисленных в резолюции 1547 (2007), и, в частности:

17.1. обеспечить, чтобы любые ограничения свободы выражения мнения устанавливались в соответствии с ЕКПЧ и судебной практикой Страсбургского суда, обеспечивая плюрализм СМИ, и чтобы были приняты меры по недопущению концентрации СМИ и разукрупнению сформировавшихся медийных групп;

17.2. устранить все бюрократические препятствия и необоснованное налогообложение, ограничивающие свободу объединения и право на присоединение к некоторым профессиональным группам, а также право на создание политических партий;

17.3. постоянно отслеживать национальное законодательство о минимальном возрасте голосования;

17.4. принять необходимые меры по искоренению практики "семейного голосования";

17.5 проанализировать различные формы заочного голосования, включая электронное голосование, с целью устранения возможных злоупотреблений;

17.6. рассмотреть возможность предоставления права голоса иммигрантам, проживающим в стране на законных основаниях, по крайней мере, на местном и региональном уровне;

17.7. рассмотреть возможность предоставления права на пассивное и активное участие в региональных и местных выборах гражданам государств-членов Совета Европы и лицам, которые по независящим от них обстоятельствам потеряли свое гражданство, но при этом на законных основаниях проживают на их территории;

17.8. устранить устаревшие положения, лишаящие прав определенные категории населения (например, некоторые категории заключенных);

17.9. укреплять национальные механизмы, призванные обеспечить сбалансированное участие женщин и мужчин в процессе принятия решений с целью достижения к 2020 году во всех политических структурах, - местных, региональных, парламентских или правительственных, - такого гендерного баланса, который обеспечивал бы критическую массу не менее 40% представителей любого из полов;

17.10. рассмотреть возможность снижения при проведении парламентских выборов "порогов", превышающих 3%;

17.11 рассмотреть возможность внедрения элементов прямой демократии, таких как право граждан потребовать проведения референдума или выступать с законодательными инициативами;

17.12. рассмотреть возможность повторного голосования по индивидуально избираемым представителям;

*Рекомендация 1791*

17.13. рассмотреть вопрос о том, насколько целесообразны с точки зрения демократии национальные процедуры наследования должностей в исполнительной или законодательной ветвях власти;

17.14. рассмотреть вопрос о том, насколько целесообразны с точки зрения демократии национальные процедуры назначения на должности в исполнительной или законодательной ветвях власти;

17.15. рассмотреть вопрос о том, насколько целесообразно с точки зрения демократии национальное законодательство, определяющее продолжительность срока полномочий в исполнительной и законодательной ветвях власти;

17.16. рассмотреть вопрос о том, насколько целесообразно с точки зрения демократии национальное законодательство о числе последовательных сроков пребывания на избираемой должности для отдельных представителей;

17.17. рассмотреть вопрос о том, достаточно ли жестким и независимым является национальное законодательство, призванное обеспечить тайну и достоверность выборов;

17.18. рассмотреть вопрос о том, содержат ли национальные конституции достаточно жесткие положения для мониторинга и контроля исполнительной власти;

17.19. рассмотреть вопрос о том, насколько целесообразны с точки зрения демократии существующие конституционные положения;

17.20. рассмотреть вопрос о том, предусматривают ли национальные положения, касающиеся внесения изменений в конституцию, одобрение на достаточно высоком уровне, для того чтобы не допустить злоупотребления демократическими нормами;

17.21. как можно скорее разработать хартию избирательного равенства для стимулирования сбалансированного участия женщин и мужчин в процессе принятия решений, предложив государствам-членам предусмотреть в своих конституциях в соответствии с принципом равенства возможность принятия специальных мер по обеспечению равного доступа женщин и мужчин к механизмам принятия решений

17.22. на деле применять принципы Европейской хартии местного самоуправления и наделять местные и региональные органы власти всеми полномочиями, функциями и ресурсами, необходимыми им для того, чтобы иметь возможность эффективно проводить отраслевую политику в полном соответствии с принципами субсидиарности и надлежащего управления и на благо граждан Европы;

17.23. выполнять обязательства, взятые при вступлении, и следовать рекомендациям и резолюциям Ассамблеи, направленным на устранение дефицита демократии и повышение ее качества;

17.24. создать целостную нормативно-правовую базу для борьбы с коррупцией и обеспечить ее применение, а также эффективное судебное преследование нарушителей закона и постоянное приспособление институтов, с тем, чтобы они могли лучше противостоять экономическим преступлениям;

17.25. принять и/или пересмотреть законодательство о лоббировании с целью обеспечения транспарентности и подотчетности, а также защиты общественных интересов от ненужного влияния лобби.

18. Кроме того, Ассамблея призывает Комитет министров:

18.1. активизировать собственную деятельность в области демократии, в частности, реагируя на выявленные факты дефицита демократии в государствах-членах, разрабатывать необходимые правовые механизмы и политические рекомендации и более активно осуществляя проекты и программы сотрудничества;

18.2. продолжить разработку нового рамочного программного документа по вопросам обучения основам демократической гражданственности и прав человека;

18.3. выделять необходимые ресурсы и средства для обеспечения того, чтобы форум "За будущее демократии" мог использоваться в качестве эффективного инструмента дальнейшего развития демократии в Европе;

18.4. укреплять собственные процедуры мониторинга и процедуры мониторинга других органов и механизмов Совета Европы, способствующих укреплению демократии, в частности Конгресса местных и региональных властей и Венецианской комиссии;

18.5. обеспечить должную реакцию соответствующих межправительственных структур на рекомендации Ассамблеи, в которых предлагаются меры по совершенствованию демократии и устранению ее дефицита, и в частности:

18.5.1. вернуть в свою программу действий работу по законодательству о гражданстве, включая стимулирование приобретения гражданства в соответствии с Планом действий, принятым на Третьем саммите;

18.5.2. приступить к разработке юридически обязательного документа в области демократических выборов, на чем настаивала Ассамблея, в частности в рекомендации 1756 (2006);

18.5.3. продолжить свою деятельность, связанную с демократией и надлежащим управлением в информационном обществе, и оценить результаты применения соответствующих правовых механизмов на предмет их пересмотра в соответствующих случаях;

18.6. защищать роль Совета Европы в европейской семье независимых национальных государств как главного защитника, сторонника и поборника демократии, прав человека и верховенства закона и с этой целью противодействовать всем попыткам Европейского союза дублировать эту деятельность или вмешиваться в нее;

18.7. защищать позицию Совета Европы в европейской архитектуре как Организации, обладающей несомненной квалификацией в ряде областей, в том числе в области демократии. В этом контексте развивать сотрудничество с Европейским союзом с целью заключения Меморандума о взаимопонимании, в котором была бы должным образом отражена роль Совета Европы, и обеспечить его надлежащее выполнение.

*Рекомендация 1791*

19. Ассамблея также предлагает Комитету министров создать специальный механизм по вопросам свободы выражения мнения и свободы СМИ, конкретно поручив ему осуществлять мониторинг ситуаций, связанных со свободой выражения мнения и свободой СМИ в государствах-членах Совета Европы, и предлагать меры по устранению недостатков.

20. Ассамблея просит Комитет министров разработать проект хартии демократических принципов.

Предварительное издание

## Рекомендация 1792 (2007)<sup>1</sup>

### Проблемы справедливого рассмотрения в судах уголовных дел, касающихся шпионажа и разглашения государственной тайны

1. ссылаясь на резолюцию 1551 (2006), Парламентская ассамблея предлагает Комитету министров:

1.1. призвать все государства-члены:

1.1.1. проанализировать действующие законодательные акты, касающиеся соблюдения государственной тайны, и внести в них соответствующие изменения, заменив нечеткие и чрезмерно широкие по смыслу положения ясными и конкретными положениями, устранив тем самым всякую вероятность злоупотреблений и необоснованных преследований;

1.1.2. применять законодательные акты о государственной тайне, таким образом, чтобы это было совместимо со свободой слова и распространения информации, общепринятой практикой международного научного сотрудничества и деятельностью адвокатов и других правозащитников;

1.2. изучить пути и средства укрепления защиты тех “правдоискателей” и журналистов, которые предадут гласности факты коррупции, нарушений прав человека, уничтожения окружающей среды и другие факты злоупотребления властью во всех государствах-членах Совета Европы;

1.3. призвать Российскую Федерацию реабилитировать, в духе открытости и терпимости тех журналистов, ученых, адвокатов и правозащитников, которые были осуждены в последние годы за разглашение государственной тайны, став жертвой излишне ревностного применения данного законодательства.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее* 19 апреля 2007 года (17-е заседание) (см. док.. 110131, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Пургуридес). *Текст, принятый Ассамблеей* 19 апреля 2007 года (17-е заседание).



Предварительное издание

## Рекомендация 1793 (2007)<sup>1</sup>

### **О необходимости принятия конвенции Совета Европы о пресечении производства и оборота контрафактной продукции**

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою предшествующую рекомендацию 1673 (2004) "Контрафактная продукция: проблемы и решения", в которой она выражала озабоченность растущим присутствием контрафакта в Европе, отмечая, что он представляет значительную угрозу для здоровья и благополучия населения, и приводит к крупным убыткам для экономики государств-членов Совета Европы. Эта обеспокоенность нашла отражение в общей решимости государств-членов стимулировать "эффективное управление на всех уровнях" с целью укрепления стабильности и ускорения социально-экономического прогресса, выраженной на Третьей встрече глав государств и правительств Совета Европы в Варшаве. Эта установка пока лишь частично нашла отражение в деятельности Совета Европы, главным образом в том, что касается поддельных и не соответствующих действующим стандартам лекарственных препаратов.

2. В этой связи Ассамблея также ссылается на декларацию "Группы восьми" о борьбе с интеллектуальным пиратством и контрафактной продукцией, принятую 16 июля 2006 года в Санкт-Петербурге. В этом заявлении подтверждается многосторонняя приверженность "наращиванию индивидуальных и совместных усилий с целью борьбы с интеллектуальным пиратством и распространением контрафактной продукции, особенно в торговле пиратской и контрафактной продукцией", отмечается, что "эти усилия будут способствовать устойчивому развитию мировой экономики, в том числе за счет внедрения инноваций, защите здоровья и безопасности потребителей во всем мире" и содержится призыв "усилить взаимодействие в этой области стран "Группы восьми" с другими государствами, а также с соответствующими международными организациями, в первую очередь с такими, как Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС), Всемирная торговая организация (ВТО), Всемирная таможенная организация, Интерпол, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Совет Европы".

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 20 апреля 2007 года (18-е заседание) (см. док. 11227, доклад Комиссии по экономическим вопросам и развитию, докладчик: г-н Шрайнер). Текст, принятый Ассамблеей 20 апреля 2007 года (18-е заседание).*

3. В условиях ускорения темпов глобализации производство и оборот контрафактной продукции, на которые приходится значительная доля теневой экономики и до 9 % объема мировой торговли, оказывают все большее воздействие на европейские государства и тесно связаны с деятельностью организованных преступных группировок. В качестве стран происхождения, транзита или назначения контрафакта в этот процесс вовлечены все государства-члены Совета Европы. Не только поддельные лекарственные препараты, но и многие другие изделия, такие как запасные части, игрушки, средства личной гигиены, бытовые электроприборы, пищевые продукты, алкогольные напитки и прочие товары в контрафактном виде могут представлять угрозу для здоровья и безопасности потребителей, нанести серьезный ущерб европейской экономике (особенно в результате подделок торговых марок) и создать питательную почву для развития криминальных группировок. Ассамблея считает, что Совету Европы и его государствам-членам пора заняться проблемой контрафактной продукции более комплексно, чем до сих пор.

4. Необходимы срочные меры по разъяснению общественности той опасности, которую несет контрафактная продукция для человека и общества, и выработке последовательной европейской политики по профилактике, сдерживанию и пресечению производства и оборота контрафактной продукции. Вызывает беспокойство то, что контрафактная деятельность по-прежнему приносит высокие доходы и в то же время не сопряжена с большим риском как раз потому, что уголовное преследование таких деяний связано с громоздкой процедурой, наказания относительно легки и зачастую трудноисполнимы, а в межгосударственном сотрудничестве в этой сфере имеются крупные пробелы. Ассамблея приветствует перспективу разработки европейской конвенции о борьбе с преступностью в сфере оборота лекарственных препаратов и здравоохранения и убеждена в необходимости аналогичной инициативы по борьбе с производством и оборотом контрафактной продукции.

5. Ассамблее известна ценная работа в этой области, проведенная различными национальными и европейскими органами и специализированными организациями, среди которых Европейский союз, Европейское патентное бюро (ЕПБ), Европол, Евроюст, Европейское бюро по борьбе с мошенничеством (ОЛАФ), Всемирная торговая организация (ВТО), Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС), Международная торговая палата (МТП). Наряду с этим она отмечает отсутствие действительно комплексной межведомственной стратегии по борьбе с контрафактом во всех его проявлениях.

6. Совет Европы, являясь многопрофильной общеевропейской организацией, обладающей политическим и правовым авторитетом, как никакая другая структура способен стимулировать и мобилизовывать усилия европейских государств по решению этой сложной проблемы и устранению угрозы, связанной с контрафактом. Хотя, безусловно, желательным был бы выход на международно-правовой документ всемирного охвата, с учетом срочности данного вопроса и высоких стандартов, которые стремятся установить европейские страны, такой исход представляется малореальным.

7. Интеллектуальная собственность и, в частности, патенты составляют важнейшую основу инновационного процесса и имеют принципиальное значение для развития в Европе конкурентоспособной "экономики знаний". Упрощение порядка оформления патентов, снижение регистрационных сборов и создание единообразных механизмов разрешения споров - предусмотренных в Лондонском соглашении и в Европейском соглашении о судебном рассмотрении патентных споров, разработанных под эгидой Европейского патентного бюро, но еще не ставших реальностью – станут большим шагом на пути к совершенствованию правовой защиты инноваций в Европе и устранению недостатков, свойственных действующей судебной процедуре разрешения трансграничных споров. Это станет действенной мерой по профилактике производства и оборота контрафактной и

пиратской продукции, которая заслуживает самой активной поддержки договаривающихся сторон.

8. Несмотря на заслуживающую положительной оценки работу таможенных служб по защите внешних рубежей Европы от контрафактной продукции, производимой в третьих государствах, слишком много грузов, в частности, товаров, покупаемых по Интернету, не проверяются, в результате чего через границу проникает большой объем контрафактной продукции. Более того, все больше контрафактной продукции производится в самой Европе, и ее еще труднее перехватить на пути к конечным пользователям. Для установления подлинности и происхождения изделий на предмет выявления подделок и ликвидации каналов их распространения требуются более согласованные гражданско- и уголовно-правовые процедуры, а также укрепление технической базы в соответствии со стратегическими приоритетными направлениями борьбы с организованной преступностью.

9. Для принятия адекватных прагматичных мер по борьбе с подделками принципиальное значение имеет реалистичная оценка масштабов и последствий производства и оборота контрафактной продукции. По ряду причин имеющиеся сегодня данные о контрафактной продукции (поступающие, как правило, от правоохранительных и таможенных органов и основанные на объемах арестованных и конфискованных товаров, а также на отраслевых оценках), хотя и свидетельствуют о широких масштабах этого явления и позволяют выявить определенные тенденции, тем не менее, не обладают достаточной степенью детализации, чтобы на их основе можно было выстраивать эффективные меры противодействия, анализировать текущие тенденции и корректировать работу правоохранительных органов. Следует рассмотреть вопрос о создании независимой службы статистического мониторинга производства и оборота контрафактной продукции в государствах-членах Совета Европы.

10. Исходя из вышеизложенного Ассамблея рекомендует Комитету министров:

10.1. поручить профильному межправительственному комитету – по согласованию с Европейским союзом и другими заинтересованными сторонами - выработку европейской конвенции о пресечении производства и оборота контрафактной продукции, охватывающей гражданско- и уголовно-правовые аспекты проблемы;

10.2. рассмотреть вопрос о проведении информационной кампании, разъясняющей угрозу, которую контрафактная продукция представляет для безопасности населения Европы;

10.3. призвать государства-члены к проведению аналогичных национальных кампаний по борьбе с контрафактной продукцией;

10.4. возглавить процесс формирования последовательной европейской политики, призванной обеспечить технические средства профилактики и сдерживания контрафактной деятельности (особенно в том, что касается товаров, покупаемых через Интернет), как незаменимого инструмента сбора доказательного материала и принятия мер по привлечению к ответственности лиц, связанных с производством и оборотом контрафактной продукции;

10.5. призвал государства-члены Европейской патентной организации созвать дипломатическую конференцию по принятию европейского соглашения о судебном рассмотрении патентных споров, а тех, кто еще этого не сделал, подписать и ратифицировать Лондонское соглашение с тем, чтобы обеспечить беспрепятственное вступление в силу данного документа.



Предварительное издание

## Рекомендация 1794 (2007)<sup>1</sup>

### О качестве лекарств в Европе

1. Производство фальсифицированных лекарственных средств превратилось в индустрию, ежегодно губящую сотни тысяч человеческих жизней.
2. То, что некогда было кустарным промыслом, ныне превратилось в деятельность, смыкающуюся с организованной преступностью.
3. Производство поддельных лекарственных средств стало бедствием, поразившим 10% мирового фармакологического рынка, его росту способствует глобализация и развитие международной торговли, а также доступность использования современных технологий.
4. Как утверждается в исследовании, проведенном ОЭСР, общий ущерб от этой деятельности с учетом сумм, укрываемых от уплаты налогов, ежегодно достигает 500 млрд. евро. Тем самым поддельные лекарства приносят громадные прибыли их производителям, которые никогда не подвергаются аресту и наказанию.
5. Подделываются не только оригинальные лекарственные средства и лекарства-дженерики, но и медицинское оборудование, косметическая продукция и ветеринарные препараты. Таким образом, их фальсификация представляет собой серьезную угрозу здоровью людей и может приводить к нарушению лечебного процесса, более тяжелому протеканию заболеваний, а иногда даже становиться причиной смерти. Парламентская ассамблея подчеркивает, что появление фальсифицированных лекарственных средств подрывает доверие как пациентов, так и медицинских работников.
6. Парламентская ассамблея отмечает, что за последнее десятилетие произошел резкий рост торговли лекарственными средствами по альтернативным каналам. При условии проведения дистрибьюторами соответствующих проверок, включая контроль происхождения, такая торговля обеспечивают потребителям необходимую безопасность.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 20 апреля 2007 года (18-е заседание) (см. док. 11193, Доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-н Марке). Текст, принятый Ассамблеей 20 апреля 2007 года (18-е заседание).*

7. Ассамблея далее отмечает, что появление в Европе фальшивых лекарств произошло, в частности, в результате отсутствия или недостаточности нормативного регулирования в сфере контроля качества и сбыта продукции. Поддельные лекарственные средства распространяются незаконным путем, в обход систем налогообложения, в ущерб интересам потребителей, лишая государственные бюджеты и частных производителей необходимых средств.

8. Кроме того, в разных странах действуют разные правила экспорта лекарств, что делает практически невозможным проведение международного контроля или привлечение виновных к ответственности.

9. Как отметили участники конференции "Европа против фальшивых лекарств", проходившей 22-23 октября 2006 года в Москве, борьба с производством фальсификатов ведется преимущественно с точки зрения нарушения прав промышленной собственности, а не защиты прав потребителей. Участники конференции также выразили сожаление по поводу отсутствия правовых инструментов, применимых к преступлениям в сфере оборота фармацевтической продукции.

10. Ассамблея отмечает, что такой правовой вакуум означает отсутствие или слабость соответствующих национальных органов, и в этой связи указывает на необходимость создания соответствующих международно-правовых документов, определяющих состав конкретных правонарушений в сфере производства фальсификатов с тем, чтобы можно было задерживать и привлекать к ответственности фальсификаторов.

11. Ассамблея также обеспокоена ростом продаж лекарств через Интернет, что может привести к потере контроля за трансграничной торговлей лекарственными средствами, что, в свою очередь, может создать опасность для здоровья населения и позволяет производителям подделок избегать наказания.

12. В связи с этим Ассамблея указывает на необходимость контроля за торговлей через Интернет и налаживания реальной международной координации через взаимодействие правоохранительных органов, таможенных служб, судов и специалистов сферы здравоохранения.

13. В свете вышеизложенного, в ответ на все большее распространение фальшивых лекарственных средств государствам необходимо безотлагательно принять меры по обеспечению безопасности пациентов.

14. В этой связи Ассамблея рекомендует Комитету министров Совета Европы призвать государства-члены Совета Европы, государства, не являющиеся членами Совета Европы, и участников Конвенции о разработке Европейской фармакопеи предусмотреть создание международно-правового инструмента в форме конвенции, направленной на разработку новых законодательных актов, в том числе определяющих состав новых видов преступлений в сфере оборота лекарственных средств, на определение конкретных наказаний за подделку и производство некачественных лекарственных средств, а также на установление норм судопроизводства, обеспечивающих защиту интересов жертв преступлений в сфере оборота лекарственных средств.

15. Ассамблея также призывает государства-члены Совета Европы, государства, не являющиеся его членами, и участников Конвенции о разработке Европейской фармакопеи:

- 15.1. для сбора и распространения информации пользоваться услугами департаментов, входящих в состав Организации;
- 15.2. проводить кампании по информированию населения об опасности применения поддельных лекарственных средств, призывать людей пользоваться легальными каналами сбыта;
- 15.3. способствовать межведомственному сотрудничеству правоохранительных органов, таможенных властей, судов, учреждений здравоохранения и других заинтересованных медицинских структур;
- 15.4. в целях контроля за производством и импортом лекарств и предотвращения попадания фальшивых лекарств в сети сбыта фармацевтических препаратов, разработать законопроект о лекарственном обеспечении, предусматривающие введение запрета на производство, импорт и продажу поддельных лекарственных средств;
- 15.5. во взаимодействии с фармацевтическими лабораториями и сетями сбыта лекарств внедрять системы мониторинга;
- 15.6. создать всеобъемлющую систему контроля происхождения лекарственных средств с целью создания полного реестра фармацевтической продукции;
- 15.7. внедрить специальную систему отслеживания и проверки качества лекарств, поставляемых в гуманитарных целях;
- 15.8. разработать совместно с Европейским директором по качеству лекарственных средств и охране здоровья методику подготовки соответствующего персонала и специалистов, с тем, чтобы они могли предпринимать необходимые действия по пресечению преступлений в сфере оборота лекарственных средств;
- 15.9. создать систему идентификации онлайн-аптек.
16. Ассамблея просит Комитет министров рекомендовать государствам, которые еще этого не сделали:
  - 16.1. подписать и ратифицировать Конвенцию о разработке Европейской фармакопеи;
  - 16.2. подписать и ратифицировать Конвенцию о преступности в киберпространстве.



Предварительное издание

## Резолюция 1545 (2007)<sup>1</sup>

### Выполнение обязательств Азербайджаном

1. Азербайджан вступил в Совет Европы 25 января 2001 года, после чего Парламентская ассамблея начала процедуру мониторинга, по итогам которого были приняты резолюции 1305 (2002), 1358 (2004), 1398 (2004) и 1456 (2005).
2. Кроме того, в резолюции 1505 (2006) о выполнении резолюции 1480 (2006) об оспаривании полномочий парламентской делегации Азербайджана, принятой в июне 2006 года, Ассамблея поручила своей Комиссии по мониторингу внимательно следить за событиями в стране и доложить ей на весенней части сессии 2007 года о выполнении Азербайджаном обязательств, в том числе связанных с избирательной реформой.
3. Период после выборов, состоявшихся в ноябре 2005 года, ознаменовался дальнейшим ослаблением оппозиции как внутри парламента, так и вне его, а также снижением интереса населения к политической жизни страны. Несмотря на призывы Ассамблеи, ряд членов оппозиции отказались занять свои места в парламенте или бойкотировали состоявшиеся в мае 2006 года частичные повторные выборы. Последовавший раскол оппозиции еще более ослабил ее позиции. Для улучшения политического климата в стране следует безотлагательно установить диалог между правящим большинством и оппозицией как внутри, так и вне парламента.
4. Находясь на перекрестке дорог между Европой и Азией и располагая бурно развивающейся экономикой, Азербайджан становится важным стратегическим игроком в данном регионе. Притом, что Азербайджан демонстрирует самые высокие в мире темпы экономического роста, 25% населения этой страны все еще живет в бедности. Экономическому развитию страны угрожает постоянно нарастающая коррупция.
5. В области европейской интеграции в рамках Европейской политики соседства 14 ноября 2006 года с Европейским союзом был подписан план действий. Ассамблея приветствует тот факт, что в данном плане действий говорится о международных

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее* 16 апреля 2007 года (11-е заседание) (см. док. 11226, доклад Комиссии по выполнению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), содокладчики: г-н Херкель и г-н Ллойд). *Текст, принятый Ассамблеей* 16 апреля 2007 года (11-е заседание).

обязательствах страны в области демократии, верховенства закона и прав человека, включая обязательства перед Советом Европы.

6. В связи с обязательствами Азербайджана в области демократии:

6.1. Ассамблея отмечает, что за время, прошедшее после вступления в Совет Европы, парламент Азербайджана усилил свою роль как форум политических дискуссий и инструмент продвижения демократических реформ. Однако многое еще остается сделать для укрепления парламентского контроля над исполнительной властью и совершенствования системы сдержек и противовесов в государстве, управляемом сильной президентской системой. Поэтому Ассамблея предлагает властям Азербайджана своевременно изучить при содействии Венецианской комиссии Совета Европы возможность пересмотра конституции с целью совершенствования баланса властей и усиления роли парламента;

6.2. Ассамблея хотела бы также, чтобы дальнейшее развитие получила деятельность парламентских комиссий. Важные вопросы, в частности вопросы, связанные с выполнением обязательств, взятых при вступлении в Совет Европы, должны регулироваться законами, разработанными и обсужденными в парламенте и его комиссиях, а не президентскими указами;

6.3. Ассамблея отмечает, что в настоящее время политические группы должны иметь не менее 20% голосов, для того чтобы сформировать парламентскую фракцию. В связи с этим она предлагает парламенту Азербайджана рассмотреть возможность существенного снижения этого порога путем пересмотра своих внутренних правил, при необходимости, при содействии Совета Европы или в рамках программы межпарламентского сотрудничества Ассамблеи;

6.4. отмечая, что за время после вступления страны в Совет Европы, ни одни из проведенных в Азербайджане выборов не были признаны полностью свободными и справедливыми, Ассамблея придает особое значение предстоящим в 2008 году президентским выборам и ожидает, что службы массового вещания обеспечат равное и непредвзятое освещение кампаний всех кандидатов в президенты;

6.5. Ассамблея приветствует продолжающееся сотрудничество с Венецианской комиссией по пересмотру Избирательного кодекса. Она подчеркивает, что для того, чтобы следующие президентские выборы соответствовали европейским стандартам, важно, чтобы помимо технических усовершенствований в Избирательный кодекс не позднее начала 2008 года были внесены изменения, предусматривающие создание избирательной администрации, которая пользовалась бы доверием электората и всех заинтересованных сторон, совершенствование процедур эффективного рассмотрения связанных с выборами жалоб и апелляций. Следует также незамедлительно завершить комплектование Центральной избирательной комиссии;

6.6. отмечая, что после выборов, состоявшихся в ноябре 2005 года, было возбуждено несколько уголовных дел в связи с нарушениями, в результате чего лишь один человек был приговорен к тюремному заключению, и еще несколько человек были уволены, Ассамблея предупреждает, что для недопущения такого рода нарушений в будущем необходимы более решительные действия. Она призывает власти Азербайджана дать на самом высоком политическом уровне четкий сигнал, что в ходе следующих президентских выборов не должно быть никаких нарушений избирательного законодательства;

6.7. в связи с местным самоуправлением Ассамблея:

6.7.1. приветствует недавнее создание в Азербайджане трех муниципальных ассоциаций (для городов, сельских городов и поселков) и призывает их работать совместно;

6.7.2. настоятельно призывает власти Азербайджана выполнить рекомендации Конгресса местных и региональных властей Совета Европы с целью приведения соответствующего законодательства и правоприменительной практики в соответствие с Конституцией и Европейской хартией местного самоуправления. В частности, властям следует предпринять все необходимые меры для того, чтобы предоставить муниципальным образованиям значительную часть государственных полномочий, обеспечить выделение достаточных средств для осуществления этих полномочий, а в городе Баку и других крупных городах – создать городские советы, напрямую избираемые гражданами для управления местной администрацией, действующей на общегородском уровне.

7. В связи с обязательствами Азербайджана в области верховенства закона:

7.1. Ассамблея неоднократно обращала внимание на необходимость реформирования азербайджанской судебной системы и подготовки соответствующих кадров, эффективного искоренения коррупции среди судей и улучшения нынешнего негативного имиджа судебной системы. В связи с этим она приветствует предпринятые властями шаги по достижению этой цели совместно с Советом Европы и призывает эффективно реализовать принятые решения;

7.2. Ассамблея отмечает, в частности, что принятые в 2006 году президентские указы предусматривают увеличение числа апелляционных судов и количества судей в стране, а также создание Академии правосудия, призванной готовить специалистов, работающих в системе правосудия. Ассамблея полагает, что такое новое учреждение должно работать под эгидой Судебного правового совета, для того чтобы гарантировать его независимость от исполнительной власти. Ассамблея также с удовлетворением отмечает, что экзамены по набору новых судей были организованы на основе справедливой и транспарентной процедуры отбора, разработанной в сотрудничестве с Советом Европы;

7.3. Ассамблея озабочена тем, что в настоящее время в стране, особенно в регионах, практикует очень немного юристов. Она отмечает, что создание сильной коллегии адвокатов является исключительно важным для недопущения нарушений прав человека и защиты прав адвокатов, работающих по уголовным делам;

7.4. приветствуя недавно организованные экзамены на право заниматься адвокатской практикой, Ассамблея призывает компетентные власти реформировать систему отбора адвокатов, обеспечив увеличение их числа и повышения качества оказываемых ими услуг, а также принять соответствующие меры для привлечения в коллегию молодых адвокатов. Совет Европы мог бы оказать содействие, в частности в организации профессиональной подготовки;

7.5. Ассамблея подчеркивает, что формирование независимых и хорошо подготовленных судейского корпуса и уголовной адвокатуры в конечном итоге положит конец утверждениям, что граждан осуждают по итогам судебных процедур, в ходе которых не были обеспечены основные гарантии свободного судебного разбирательства, и, следовательно, утверждений о политически мотивированном судебном преследовании, а

также плохом обращении на этапе задержания полицией и досудебного содержания под стражей;

7.6. в своей резолюции 1457 (2005) о выполнении резолюции 1359 (2004) о политических заключенных в Азербайджане, принятой в июне 2005 года, Ассамблея:

7.6.1. пришла к выводу, что "она не [может] считать, что вопрос о политических заключенных окончательно решен", и просила власти Азербайджана принять ряд мер, для того чтобы "оперативно и навсегда решить вопрос с политическими заключенными и предполагаемыми политическими заключенными";

7.6.2. приветствовала создание Целевой группы с участием представителей властей и правозащитных НПО с тем, чтобы "занять единую позицию" по данному вопросу; представители властей, в частности обязались "использовать для разрешения проблемы все правовые средства (амнистию, пересмотр дел в судах высших инстанций, условно-досрочное освобождение, освобождение по состоянию здоровья, помилование)" и согласились работать на основании двух списков, упомянутых в резолюции 1457 (2005);

7.7. Ассамблея отмечает, что Целевая группа, на которую в июне 2005 года возлагались столь большие надежды, уже более года бездействует и собралась лишь по поводу приезда докладчиков. Кроме того:

7.7.1. не было принято никаких конкретных шагов в связи с предложением о принятии парламентом закона об амнистии;

7.7.2. из одиннадцати апелляций в Верховный суд, поданных лицами, фигурирующими в списках Целевой группы и осужденными до ратификации Европейской конвенции о правах человека, восемь были признаны неприемлемыми по процедурным основаниям; поскольку по существу их дела так и не было рассмотрены, это помешало им успешно направить обращения в Европейский суд по правам человека;

7.7.3. ни в одном из упомянутых дел не было применено законодательство об условно-досрочном освобождении;

7.7.4. президентский указ о помиловании, принятый в октябре 2006 года, позволил освободить двух журналистов, но коснулся лишь двух лиц, упомянутых в списках Целевой группы;

7.8. приветствуя тот факт, что после ноября 2006 года деятельность Целевой группы активизировалась и было проведено четыре заседания, Ассамблея настоятельно призывает ее добиться конкретных результатов и доказать свою эффективность;

7.9. Ассамблея приветствует в этом плане как важный шаг вперед указ президента от 19 марта 2007 года о помиловании 14 человек, фигурирующих в списках членов НПО, подготовленного Целевой группой. В результате одиннадцать человек были освобождены, а одному человеку пожизненное заключение было заменено 25-летним сроком. Кроме того, был отменен приостановленный приговор, вынесенный г-ну Саиду Нури, одному из лидеров молодежного движения Ени Фикир. Ассамблея надеется, что этот указ станет для Целевой группы стимулом продолжать свою работу и добиваться новых результатов. В качестве приоритетных действий Целевой группе следует в настоящее время:

- 7.8.1. обновить составленные в июне 2005 года списки, указав, сколько дел было закрыто и сколько дел все еще остаются не закрытыми;
- 7.9.2. определить, какие дела все еще требуют рассмотрения, включая рассмотрение по гуманитарным основаниям;
- 7.9.3. пересмотреть дела все еще отбывающих тюремное заключение родственников, сотрудников или знакомых лиц, которые уже были помилованы или освобождены;
- 7.9.4. рассмотреть предложения по расширению своего мандата таким образом, чтобы включить в него мониторинг судебного разбирательства и включить в число ее членов представителей судейского корпуса. Ассамблея приветствует факт включения в состав Целевой группы представителя судейского корпуса.
- 7.10. Ассамблея обращает особое внимание на дела г-на Натика Эфендиева, которого независимые эксперты Генерального секретаря признали политическим заключенным и который впоследствии был освобожден на основании президентского указа о помиловании в марте 2005 года и повторно арестован за несколько недель до парламентских выборов, состоявшихся 15 октября 2005 года, и г-на Расима Алекперова, пожилого человека, который считается национальным героем и имеет серьезные проблемы со здоровьем.
- 7.11. в связи с приговорами, предусматривающими тюремное заключение, вынесенными в отношении двух других лидеров молодежного движения Ени Фикир, г-на Руслана Баширли и г-на Рамина Тагиева, Ассамблея надеется, что Верховный суд полностью рассмотрит сообщения о нарушениях принципов справедливого судебного разбирательства при осуществлении процессуальных действий в судах нижней инстанции, а также сообщения о плохом обращении с г-ном Баширли при задержании его полицией;
- 7.12. Ассамблея ожидает, что суд над бывшим министром экономического развития г-ном Фархадом Алиевым, который с октября 2005 года находится в следственном изоляторе, начнется незамедлительно; она надеется, что суд должным образом рассмотрит сообщения о любых процессуальных нарушениях, которые могли иметь место в ходе досудебного расследования; г-ну Фархаду Алиеву следует также предоставить возможность воспользоваться услугами врачей по собственному выбору в связи с проблемами сердца;
- 7.13. Ассамблея также обращает внимание на озабоченность по поводу справедливости недавнего ареста члена парламента г-на Хусейна Абдуллаева и бывшего министра здравоохранения г-на Али Инсанова.
- 7.14. Ассамблея подчеркивает, что Уголовный кодекс Азербайджана следует изменить в соответствии с рекомендациями экспертов Совета Европы, подготовленными в декабре 2005 года, в частности в том, что касается совместимости с Европейской конвенцией о правах человека и судебной практикой Европейского суда по правам человека, а также со стандартами Совета Европы в уголовной сфере; Ассамблея приветствует тот факт, что 3-4 апреля 2007 года состоялась встреча экспертов Азербайджана и Совета Европы по обсуждению Уголовного кодекса, и что в результате такого сотрудничества был подготовлен проект поправок, соответствующих европейским стандартам;
- 7.15. что касается борьбы с коррупцией, то, несмотря на заслуживающие похвалы усилия властей и содействие Совета Европы, коррупция по-прежнему остается серьезной проблемой

в Азербайджане, пронизывая все слои общества и угрожая экономическому, социальному и политическому развитию страны. Ассамблея настоятельно призывает власти Азербайджана выполнить рекомендации Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО), доработать соответственно внутреннее законодательство и эффективно реализовать принятые меры. Ассамблея приветствует тот факт, что власти Азербайджана в сотрудничестве с зарубежными партнерами разрабатывают национальную стратегию повышения транспарентности и борьбы с коррупцией.

8. В связи с обязательствами Азербайджана в области прав человека:

8.1. В связи со свободой выражения мнения и СМИ Ассамблея напоминает об озабоченностях, высказанных ею в своей резолюции 1505 (2006), принятой в июне 2006 года по поводу случаев насилия в отношении журналистов. К сожалению, общие условия функционирования независимых СМИ в Азербайджане не только не улучшились, но и ухудшились:

8.1.1. несмотря на президентский политический мораторий на дела о клевете, объявленный в марте 2005 года, количество гражданских и уголовных дел, возбужденных за клевету против оппозиционных журналистов и газет по искам государственных чиновников в последнее время возросло, что привело к запугиванию и самоцензуре;

8.1.2. г-н Ниджат Гусейнов, корреспондент газеты "Азадлыг", 25 декабря 2006 года среди бела дня подвергся нападению; г-н Эйнула Фатуллаев, главный редактор газеты "Реальный Азербайджан", которая вновь начала выходить в декабре 2006 года после двухмесячного закрытия, недавно получил угрозы жизни;

8.1.3. хорошо известный поэт и сатирический журналист Закит Захидов в октябре 2006 года был приговорен к трехлетнему тюремному заключению, причем, по мнению местных и международных правозащитных организаций, приговор был политически мотивированным и не основанным на каких-либо заслуживающих доверие свидетельствах;

8.1.4. 24 ноября 2006 года газета "Азадлыг", являющаяся наиболее заметной из оппозиционных газет, была выдворена из помещений, которые она бесплатно занимала в центре Баку с 1992 года, после судебного решения, которым соглашение с тогдашним мэром Баку было признано незаконным: подразделения специального назначения исполнили постановление о выселении в течение часа;

8.1.5. в тот же день (24 ноября 2006 года) самый популярный телевизионный канал в Азербайджане АНС был отключен по решению, принятому Национальным советом по телевидению и радиовещанию (НСТР), который не продлил его лицензию в связи с нарушениями законодательства о радио- и телевизионном вещании; каналу было разрешено возобновить вещание спустя три недели, вплоть до принятия решения о победителе нового тендера;

8.2. приветствуя освобождение двух журналистов в октябре 2006 года на основании президентского указа, Ассамблея настоятельно призывает азербайджанские власти рассмотреть возможность проведения правовой реформы с целью исключения клеветы из числа уголовно наказуемых деяний; следует также пересмотреть соответствующие положения гражданского права с тем, чтобы обеспечить соблюдение принципа пропорциональности; Ассамблея поддерживает содействие Совета Европы в этой области, а

также усилия, предпринятые ОБСЕ, в результате которых был разработан проект закона о клевете; она также поддерживает усилия, направленные на повышение профессиональных стандартов и этических норм для журналистов в Азербайджане, и отмечает, что с этой целью можно было бы воспользоваться содействием Совета Европы;

8.3. Ассамблея призывает власти Азербайджана должным образом расследовать нападения и угрозы в отношении журналистов; виновные лица должны быть найдены, подвергнуты суду и наказаны;

8.4. Ассамблея отмечает, что газета "Азадлыг" в настоящее время работает в помещении Азербайджанского издательства, также расположенного в центре Баку, и надеется, что в новом помещении газета сможет функционировать нормально;

8.5. Ассамблея, серьезно озабоченная тем, что вопрос о выдаче лицензии каналу АНС телевидение и радио так и не был решен, настоятельно призывает незамедлительно найти окончательное решение; она приветствует тот факт, что закон о радио- и телевизионном вещании был направлен в Совет Европы для подготовки экспертного заключения, с тем, чтобы избежать подобных ситуаций в будущем;

8.6. Ассамблея неоднократно и решительно осуждала факты нарушения в Азербайджане свободы собрания, особенно накануне и после выборов, в частности после парламентских выборов, состоявшихся в ноябре 2005 года;

8.7. Ассамблея отмечает, что оппозицией были недавно организованы две демонстрации, причем не поступило никаких сообщений о происшествиях; она приветствует тот факт, что власти Азербайджана приняли политическое решение внести изменения в закон 1998 года о свободе собрания и обратились с просьбой о помощи к Венецианской комиссии; она настоятельно призывает их внести изменения в закон в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии и принять соответствующие меры по обеспечению того, чтобы при применении соответствующего законодательства обеспечивалось соблюдение гарантий, предусмотренных в статье 11 Европейской конвенции о правах человека в интерпретации Европейского суда по правам человека; следует прекратить нарушения свободы собрания и чрезмерное применение силы сотрудниками правоохранительных органов; в этом плане исключительно полезными являются осуществляемые в настоящее время шаги по подготовке кадров;

8.8. условия тюремного заключения в Азербайджане остаются тяжелыми, несмотря на предпринимаемые в настоящее время меры по улучшению инфраструктуры; особую озабоченность вызывает ситуация в тюрьме Гобустан, учитывая в частности количество смертных случаев и самоубийств заключенных;

8.9. Ассамблея настоятельно призывает власти обеспечить индивидуальный пересмотр приговоров, предусматривающих пожизненное заключение, которые были вынесены в связи с отменой смертной казни, и разрешить заинтересованным лицам воспользоваться ретроактивным применением наиболее благоприятных положений уголовного законодательства, принятых в 2000 году;

8.10. Ассамблея приветствует осуществляемую в настоящее время при содействии Совета Европы и Европейской комиссии масштабную программу пенитенциарных реформ. Она также приветствует тот факт, что уполномоченному по правам человека, местным и

международным правозащитным организациям и правозащитникам предоставлен доступ в тюрьмы;

8.11. однако, постоянные сообщения о пытках и плохом обращении, главным образом со стороны сотрудников правоохранительных органов во время задержания полицией или на этапе досудебного разбирательства, а также в армии, наносят вред репутации страны, особенно в тех случаях, когда они не расследуются должным образом и не пресекаются; на эти проблемы недавно было обращено внимание в решении Европейского суда по правам человека, вынесенном 11 января 2007 года, по делу *"Маммадов (Джалалуглу) против Азербайджана"*;

8.12. Ассамблея настоятельно призывает власти Азербайджана энергично доказать, что они не намерены терпеть пытки и плохое обращение в государственных учреждениях и в собственной армии и положить, таким образом, конец сложившемуся представлению о безнаказанности; следует далее поощрять проводимую в настоящее время при содействии Совета Европы подготовку сотрудников полиции и пенитенциарных учреждений;

8.13. Ассамблея настоятельно призывает власти Азербайджана выполнить рекомендации Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения (КПП) и разрешить публикацию докладов КПП о визитах его членов в страну в 2004 и 2005 годах;

8.14. Ассамблея приветствует тот факт, что разработка проекта закона об альтернативной гражданской службе вместо военной службы, наконец, началась при содействии экспертов Совета Европы; она настоятельно призывает власти Азербайджана учитывать рекомендации экспертов и незамедлительно принять этот закон в соответствии с обязательствами, взятыми при вступлении в Совет Европы;

8.15. Азербайджан является домом для многих национальных меньшинств, в течение столетий мирно проживающих вместе. Консультативный комитет по Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств высоко оценил усилия Азербайджана по включению в индивидуальную сферу применения Конвенции широкого круга меньшинств, перечислив при этом ряд недостатков в соответствующем законодательстве;

8.16. Ассамблея настоятельно призывает власти выполнить рекомендации Консультативного комитета и, в частности, принять закон о национальных меньшинствах в соответствии со своими обязательствами, взятыми при вступлении; она также настоятельно призывает их как можно скорее ратифицировать Европейскую хартию региональных языков или языков меньшинств, отмечая, что Азербайджан намеревался сделать этого не позднее, чем через год после вступления в Совет Европы;

8.17. Ассамблея настоятельно призывает власти Азербайджана выполнить:

8.17.1. резолюцию 1497 (2006) Ассамблеи о беженцах и перемещенных лицах в Армении, Азербайджане и Грузии, принятую в апреле 2006 года;

8.17.2. резолюцию 1544 (2007) о положении женщин на Южном Кавказе, принятую Постоянной комиссией от имени Ассамблеи в марте 2007 года, в частности, в том, что касается участия женщин в общественной и политической жизни, дискриминации при трудоустройстве, здоровье женщин и насилия в отношении женщин, в частности бытового насилия, торговли людьми, положения женщин-беженки и женщин, оказавшихся вынужденными переселенками, а также женщин-заключенных;

Ассамблея приветствует принятые азербайджанскими власти меры по пресечению торговли людьми.

8.18. Ассамблея приветствует Национальный план действий по защите прав человека в Азербайджанской Республике, принятый 28 декабря 2006 года президентским указом; ожидается, что свой вклад в реализацию этого Плана действий должны внести все государственные структуры, а также местные НПО;

9. В связи с нагорно-карабахским конфликтом:

9.1. Ассамблея ссылается на свою резолюцию 1416 (2005), в которой говорится, что значительные части территории Азербайджана все еще оккупированы армянскими силами и высказывает сожаление, что, несмотря на продолжение диалога на высоком уровне между Азербайджаном и Арменией, этот конфликт, в результате которого с азербайджанской стороны более 4 тысяч человек пропало без вести, а около 760 тысяч человек оказались перемещенными, остается нерешенным;

9.2. Ассамблея напоминает об озабоченности, которую она высказала в своей резолюции 1416 (2005), по поводу того, что военные действия и предшествовавшие им широкомасштабные стычки на национальной основе привели к массовым выдворениям по этническому признаку и созданию моноэтнических зон, что напоминает ужасную концепцию этнических чисток. В связи с этим Ассамблея призывает стороны активизировать свои усилия по установлению мира и гармонии между двумя общинами нагорно-карабахского региона Азербайджанской Республики;

9.3. подчеркивая, что скорейшее, исключаящее применение силы и проведенное в соответствии с их обязательствами, взятыми при вступлении, прекращение конфликта, отвечало бы интересам обеих сторон, Ассамблея призывает их, несмотря на необходимость решения внутренних политических проблем, сохранять набранные в конце прошлого года темпы переговорного процесса и воздерживаться от необоснованных задержек, продлений и намеренных отходов от достигнутых пониманий;

9.4. Ассамблея предлагает властям Азербайджана подготовить население к признанию обсуждаемых в настоящее время мер. В этом контексте она приветствует и поддерживает контакты, установленные недавно между группами гражданского общества Азербайджана и Армении;

9.5. Ассамблея ожидает, что Специальная комиссия Бюро по выполнению резолюции 1416 (2005) о конфликте в нагорно-карабахском регионе, решением которого занимается Минская конференция ОБСЕ, вскоре получит возможность посетить обе страны, включая нагорно-карабахский регион, с тем, чтобы помочь формированию позитивного переговорного климата, воздерживаясь при этом от вмешательства в переговорный процесс.

10. Ассамблея решительно намерена продолжать мониторинг выполнения обязательств Азербайджаном. Она придает особое значение предстоящим в 2008 году президентским выборам, которые должны стать первыми в истории страны выборами, полностью соответствующими международным стандартам свободных и справедливых выборов.



Предварительное издание

## Резолюция 1546 (2007)<sup>1</sup>

### Кодекс поведения политических партий

1. Парламентская Ассамблея ссылается на рекомендацию 1438 (2000) и резолюцию 1344 (2003) “Об угрозе для демократии со стороны экстремистских партий и движений в Европе”, резолюцию 1308 (2002) “Об ограничениях деятельности политических партий в государствах-членах Совета Европы”, рекомендацию 1516 (2001) “О финансировании политических партий” и резолюцию 1264 (2001), резолюцию 1320 (2003) и рекомендацию 1595 (2003) “О своде рекомендуемых норм при проведении выборов”.
2. Ассамблея также ссылается на следующие документы, принятые Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией): Руководящие принципы законодательного обеспечения деятельности политических партий (2006 г.), Руководящие принципы финансирования политических партий (2000 г.), Руководящие принципы в отношении запрета деятельности и роспуска политических партий и аналогичных мер (1999 г.) и Свод рекомендуемых норм при проведении выборов (2002 г.).
3. Ассамблея напоминает о решениях форума Совета Европы “За будущее демократии”, посвященного роли политических партий в построении демократии, который проходил в Москве в октябре 2006 года.
4. Ассамблея признает, что политические партии являются неотъемлемой составляющей современных демократий, ключевым элементом выборной конкуренции и значимым связующим механизмом между индивидуумом и государством. Их роль состоит в вовлечении групп и отдельных граждан в политический процесс, они служат инструментом формулирования и представления их интересов, формирования органов государственной власти различных уровней, разработки политики и альтернативных политических программ, а также достижения подотчетности исполнительной власти.
5. Следовательно, на политических партиях как на ключевом связующем звене между индивидуумом и демократической властью лежит особая ответственность. Их легитимность

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее* 17 апреля 2007 (13-е заседание) (см. док. 11210, Доклад Комиссии по политическим вопросам, докладчик: г-н Ван ден Бранде и док. 11242, заключение Комиссии по равенству возможностей женщин и мужчин, докладчик: г-жа Бильгехан). *Текст, принятый Ассамблеей* 17 апреля 2007 (13-е заседание).

и авторитет имеют важнейшее значение для легитимности демократического процесса в целом. С другой стороны, нарушение их нормальной деятельности может нанести ущерб всей демократической системе и ее отдельным институтам.

6. К сожалению, многие политические партии и политики как группа все больше подвергаются критике и теряют доверие. Во многих государствах-членах Совета Европы некоторые партии переживают кризис легитимности, подчас из-за подозрений в коррумпированности, недемократичности их внутренних процедур или служении групповым или личностным интересам в ущерб интересам общества в целом.

7. Падение доверия к политическим партиям ведет к формированию недоверия к демократической системе в целом и, следовательно, к безразличному отношению к политическим институтам и отсутствию интереса к протеканию политических процессов. Это явление лучше всего отражает уменьшение активности избирателей и числа граждан, участвующих в выборах.

8. Ассамблея убеждена, что политическим партиям следует признать, что именно они обязаны улучшить репутацию политической системы. Им следует безотлагательно принять меры для того, чтобы:

- 8.1 восстановить индивидуальные контакты с гражданами и сфокусировать внимание на их ожиданиях и проблемах;
- 8.2 повысить свою ответственность перед избирателями;
- 8.3 повысить роль каждого избранного представителя;
- 8.4 добиваться большей открытости, в том числе руководящих органов, в которых они работают;
- 8.5 противостоять соблазну давать избирателям невыполнимые обещания.

9. Ассамблея считает необходимым и своевременным создание кодекса поведения политических партий, определяющего наиболее важные моменты их деятельности. Этот кодекс должен базироваться на опыте политических партий государств-членов Совета Европы и вбирать в себя их лучшие достижения. Он должен пропагандировать те концепции и стратегии, которые повышают и усиливают роль, статус и значимость политических партий в демократической системе.

10. Создание такого кодекса должно укрепить внутривнутрипартийную демократию и повысить доверие к партиям со стороны граждан, способствуя тем самым их более широкому участию в политической жизни. Ассамблея считает, что использование кодекса также должно помочь продвижению демократических принципов, таких как равенство, диалог, сотрудничество, прозрачность и борьба с коррупцией.

11. Ассамблея озабочена тем, что обеспеченные лица в обмен на финансовую поддержку пользуются благосклонностью политических партий и полагает, что во всех странах должны быть приняты такие формы финансирования политических партий, которые предполагают государственную поддержку.

12. Ассамблея также полагает, что создание такого кодекса должно помочь партиям усилить свое влияние на демократический процесс и повысить их способность выполнять законодательные требования, регламентирующие их деятельность.

13. Ассамблея считает, что предлагаемый кодекс поведения политических партий должен включать в себя следующие разделы:

13.1. Рекомендуемые нормы при проведении выборов:

13.1.1. продвижение демократических принципов и, в частности, прозрачности и равенства возможностей при отборе кандидатов и внесении их в избирательные списки;

13.1.2. поддержка участия и представление кандидатов от групп населения, имеющих недостаточное количество представителей (например, молодежи, меньшинств, иммигрантов и инвалидов);

13.1.3. разработка долгосрочной стратегии, в том числе специальных проектов и учебных мероприятий, направленных на повышение активности, распространения знаний и опыта среди групп, недостаточно представленных в партии;

13.1.4. изучение опыта тех политических партий, которые ввели квоты на отбор и назначение кандидатов для участия в выборах, и рассмотрение возможности использования такой практики своей деятельности;

13.1.5. соблюдение принципов “честной игры” в установлении общих стандартов поведения во время проведения избирательных кампаний;

13.1.6. разработка внутривыборных норм, которые должны гарантировать соответствие правилам честного и прозрачного финансирования избирательных кампаний;

13.2. Рекомендуемые нормы, содействующие достижению равенства между мужчинами и женщинами в политических партиях:

13.2.1. изучение опыта других политических партий, которые ввели квоты для женщин не только для участия в парламентских выборах, но также и при выборах в любые руководящие органы (правительства, парламентские комитеты и т.д.);

13.2.2. организация обучения и других форм привлечения женщин к активному участию в деятельности политических партий;

13.3. Рекомендуемые нормы финансирования политических партий и избирательных кампаний:

13.3.1. разработка внутривыборных правил, которые должны дополнять и укреплять национальное законодательство о финансировании политических партий и выборных кампаний, особенно в отношении прозрачности и подотчетности;

13.3.2. разработка внутривыборных правил, дополняющих национальное законодательство, и позволяющих осуществлять контроль за финансовым положением выборных представителей до, во время пребывания на выборной должности и после его окончания;

13.3.3. обеспечение прозрачности, высоких стандартов поведения и добросовестного ведения общественной деятельности в целях сохранения доверия граждан;

- 13.3.4. усиление и поддержка профилактических и репрессивных мер по борьбе с коррупцией;
  - 13.3.5. создание независимых дисциплинарных органов для расследования случаев внутрипартийной коррупции и привлечения к ответственности за эти нарушения;
  - 13.3.6. укрепление механизмов оценки, мониторинга и повышения дисциплины;
- 13.4. Рекомендуемые нормы для политических партий, находящихся в оппозиции:
- 13.4.1. признание роли оппозиции как положительного фактора в демократическом процессе;
  - 13.4.2. развитие диалога между правящими и оппозиционными партиями;
  - 13.4.3. создание условий, обеспечивающих оппозиционным партиям такую роль, которая не сводилась бы исключительно к критике властей;
  - 13.4.4. призыв к оппозиции разработать “теневую” программу;
- 13.5. Рекомендуемые нормы внешней и институциональной подотчетности:
- 13.5.1. обеспечение публичной подотчетности путем соблюдения принципов прозрачности, высоких стандартов поведения и добросовестного ведения общественной деятельности;
  - 13.5.2. усиление профилактических и обеспечительных мер, в частности через процедуры оценки, мониторинг и применение мер дисциплинарного воздействия;
  - 13.5.3. систематический мониторинг и представление отчетов о результатах деятельности представителей партии в публичных институтах;
  - 13.5.4. регулярное информирование граждан о выполнении предвыборных обещаний путем, в числе прочего, вынесения на суд общественности оценки партийной программы и объяснений, в какой степени она нашла воплощение в государственной политике;
  - 13.5.5. размещение предвыборной программы на веб-сайте партии в течение всего срока проведения избирательной кампании для того, чтобы предоставить общественности возможность изучить ее;
  - 13.5.6. по завершении процедуры регистрации - предоставление подробных сведений о порядке предварительного отбора и принятия основных решений;
  - 13.5.7. предоставление информации об имущественном положении политиков до, во время и по окончании срока пребывания на государственной должности;
- 13.6. Рекомендуемые нормы внутрипартийной подотчетности и демократии:
- 13.6.1. обеспечение того, чтобы нормативные документы политических партий базировались на правовой определенности, ясности, прозрачности, подотчетности и независимости;

- 13.6.2. обеспечение того, чтобы взаимодействие политических партий с обществом базировалось на диалоге, взаимозависимости и сотрудничестве;
- 13.6.3. содействие достижению равенства в органах управления политическими партиями на всех уровнях;
- 13.6.4. укрепление связей между руководством партии и региональными и местными партийными организациями;
- 13.6.5. усиление мер по борьбе с коррупцией внутри партии и совершенствованию внутривнутрипартийной отчетности;
- 13.6.6. открытость информации об условиях вступления в партию и правах ее членов;
- 13.6.7. принятие внутренних процедур, предусматривающих проведение консультаций с членами партии относительно принятия партией важных решений, таких как создание предвыборных коалиций или заключение соглашений при работе в правительстве;
- 13.6.8. создание механизмов, гарантирующих внутреннюю подотчетность членов партии, занимающих государственные должности;
- 13.7. Рекомендуемые методы вовлечения молодежи в политическую деятельность:
- 13.7.1. оказание поддержки молодежным структурам партий на местном и региональном уровнях;
- 13.7.2. учебные мероприятия, способствующие активизации участия молодежи в общественной жизни;
- 13.7.3. создание в рамках партий молодежных секций;
- 13.7.4. содействие активному участию молодых членов партии в работе уставных органов и, в частности, поддержка молодежных кандидатов на выборах всех уровней;
- 13.8. Рекомендуемые методы активизации участия представителей национальных меньшинств в общественной жизни:
- 13.8.1. оказание поддержки и расширение участия меньшинств в политическом процессе на всех уровнях;
- 13.8.2. обеспечение уважения человеческого достоинства и прав национальных меньшинств при проведении избирательных кампаний;
- 13.9. Рекомендуемые нормы в процессе воспитания граждан в демократическом духе:
- 13.9.1. оказание гражданам содействия в доступе к информации, касающейся местных политических проблем, информирование их обо всех формах участия в общественной жизни на местном уровне и создание административных структур для упрощения контактов между гражданами и представителями местных властей; это не должно

приводить к использованию государственных средств для пропаганды различных политических партий или определенных идеологий;

13.9.2. организация работы по воспитанию граждан в демократическом духе, включая проведение открытых конференций и групповых занятий, посвященных изучению конституции, прав и обязанностей граждан в демократическом обществе, деятельности политических партий и роли гражданского общества;

13.10. Рекомендуемые нормы, касающиеся СМИ и распространения информации:

13.10.1. содействие распространению новых информационных и коммуникационных технологий;

13.10.2. изучение путей использования достижений в сфере информационных технологий для укрепления демократического процесса, расширения участия в нем граждан, в том числе и в принятии решений;

13.10.3. увеличение объема информации, которую партии могут предоставлять гражданам и получать от них;

13.10.4. содействие развитию свободных, конкурентоспособных и активных СМИ;

13.11. Рекомендуемые нормы для общественных связей и взаимодействия с обществом в целом:

13.11.1. обеспечение того, чтобы взаимоотношения между политическими партиями и гражданским обществом были основаны на независимости, взаимозависимости и диалоге, а также на соблюдении принципов прозрачности;

13.11.2. укрепление связей между политическими партиями и гражданами с целью создания более прозрачной и представительной системы государственного управления.

13. Перечисленные выше принципы следует применять и в отношении партийных федераций, действующих на общеевропейском уровне.

14. Ассамблея призывает Европейскую комиссию "За демократию через право" разработать кодекс поведения политических партий с учетом вышеперечисленных позиций.

15. Наряду с этим Ассамблея призывает политические партии государств-членов Совета Европы строить свою деятельность с учетом вышеперечисленных руководящих принципов.

16. Ассамблея призывает Конференцию международных неправительственных организаций Совета Европы дополнить кодекс поведения политических партий сводом рекомендуемых норм по развитию гражданского участия.

Предварительное издание

## Резолюция 1547 (2007)<sup>1</sup>

### О состоянии прав человека и демократии в Европе

1. Членство в Совете Европы, основанном в 1949 году, базируется на трех основополагающих принципах: обеспечении соблюдения прав человека и основных свобод для всех лиц, находящихся под юрисдикцией его государств-членов, консолидации верховенства права и наличия подлинной плюралистической демократии, основанной на духовных и моральных ценностях, которые являются общим европейским достоянием. Достижения Совета Европы в области прав человека и в становлении и укреплении демократии беспрецедентны.

2. Однако, мы ни в коем случае не должны позволять себе успокаиваться на достигнутом, хотя результаты и превзошли наиболее оптимистичные ожидания отцов-основателей Организации. Поэтому Парламентская ассамблея Совета Европы (здесь и далее "Ассамблея"), в состав которой входят парламентарии из 46 государств-членов Организации, считает себя обязанной не только признать выдающиеся достижения Организации, но и определить новые задачи и проблемы, стоящие перед ней в XXI веке.

#### I. Состояние прав человека в Европе

##### *i. Совет Европы на страже прав человека в Европе*

3. Ассамблея напоминает о незаменимой роли Совета Европы как ведущей правозащитной организации в Европе: если бы он не был создан в 1949 году, его следовало бы создать сейчас.

4. В настоящее время Совет Европы объединяет практически все страны континента, став эталоном и поборником прав человека, демократии и верховенства закона в Европе. Он

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее* 18 апреля 2007 (15-е заседание) (см. док. 11203, доклад Комиссии по политическим вопросам, докладчик: г-н Гросс.; док. 11215, заключение Комиссии по экономическим вопросам и развитию, докладчик: г-жа Пирожникова; док. 11218, заключение Комиссии по культуре, науке и образованию, докладчик: г-жа Мело; док. 11219, заключение Комиссии по окружающей среде, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам, докладчик: г-н Платво; док. 11220, заключение Комиссии по равным возможностям женщин и мужчин, докладчик: г-жа Чурдова и док. 11221, заключение Комиссии по правилам процедуры и иммунитетам, докладчик: г-н Чекуолис). *Текст, принятый Ассамблеей* 18 апреля 2007 (15-е заседание).

располагает целым рядом действенных контрольных механизмов, наиболее важными из которых являются Европейская конвенция о правах человека (ЕКПЧ), Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, Европейская социальная хартия и Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств. Эти инструменты располагают независимыми надзорными органами, такими, как Европейский суд по правам человека ("Суд") – уникальный орган, обеспечивающий международную судебную защиту прав человека. Этот арсенал защиты прав человека постоянно расширяется, в частности путем создания Европейской комиссии против расизма и нетерпимости (ЕКРН) и аппарата Комиссара по правам человека.

5. В дополнение к нормотворческим и контрольным функциям Совет Европы занимается осуществлением программ сотрудничества, помощи и распространения информации по правовым и правозащитным вопросам, которые предусматривают оказание экспертной помощи в законодательной области, укрепление потенциала и подготовку кадров. Эта деятельность, нередко осуществляемая в партнерстве с Европейской комиссией, ОБСЕ, Организацией Объединенных Наций и ее специализированными учреждениями, такими как УВКБ ООН, а также с неправительственными партнерами, являясь весомым вкладом в постоянное совершенствование и консолидацию правовых норм и правоприменительной практики в государствах-членах и укрепляя тем самым демократическую стабильность в Европе. Одним из примеров вклада Организации в укрепление правозащитных институтов в Европе является работа Совета Европы по поощрению и активной поддержке создания независимых национальных правозащитных структур в государствах-членах.

6. Одним из важнейших достижений Совета Европы, – и его Парламентской ассамблеи, в частности, – является фактическая отмена смертной казни в мирное время во всех государствах-членах.

7. Ассамблея напоминает, что эти успехи были достигнуты при весьма ограниченных ресурсах: совокупный бюджет Совета Европы, включая бюджеты Ассамблеи и Суда, составляет в 2007 году менее 200 млн. евро, т.е. менее 15 процентов от бюджета одного только Европейского парламента на 2007 год.

*ii. Основные проблемы в области прав человека*

8. Признавая, что государства-члены достигли значительного прогресса, Парламентская ассамблея считает, что многое еще необходимо сделать для уменьшения разрыва между зафиксированными на бумаге стандартами и реальным положением на местах. Работа по полной реализации существующих прав человека в повседневной жизни еще далека от завершения. Права человека наиболее эффективно защищены там, где они стали неотъемлемой частью культуры граждан, для чего необходимо, чтобы государства члены и Совет Европы проводили адекватную политику и области культуры и образования.

9. Ассамблея по-прежнему глубоко обеспокоена тем, что в Европе все еще имеют место нарушения прав человека, в том числе весьма серьезные.

10. В некоторых европейских странах правозащитники подвергаются притеснениям и сталкиваются с все более серьезными репрессиями. Беспрепятственная деятельность правозащитников, в частности неправительственных организаций, а также адвокатов и журналистов имеет решающее значение для защиты и поощрения прав человека в Европе.

11. Некоторые европейские страны до сих пор не в полной мере обеспечивают верховенства закона. Во многих случаях необходимо консолидировать и укрепить независимость судебных органов и эффективность судопроизводства. Кроме того, по-прежнему существуют географические регионы ("черные дыры"), где невозможно обеспечить полноценное функционирование правозащитных механизмов Совета Европы. Речь идет о Беларуси – стране, не являющейся членом Совета Европы, – и некоторых районах на территории государств-членов, власти которых не являются международно-признанными и/или которые фактически неподконтрольны этим государствам, таких, как Нагорный Карабах, Косово, Приднестровская Молдавская Республика, Южная Осетия и Абхазия, а также Северный Кипр.

12. Как указывается в докладе Комиссии Ассамблеи по юридическим вопросам и правам человека (док. 11202), в Европе по-прежнему происходят даже наиболее серьезные нарушения прав человека, такие, как насильственные исчезновения, внесудебные казни, тайное содержание под стражей, пытки и случаи бесчеловечного обращения.

13. В Европе до сих пор не удалось покончить с безнаказанностью, даже при самых серьезных нарушениях прав человека. Необходимо искоренить безнаказанность путем оперативного проведения тщательных и беспристрастных расследований и судебного преследования виновных.

14. Одной из важнейших проблем для открытого общества европейских стран является терроризм; его можно и нужно победить, не нарушая основополагающих принципов уважения прав человека, верховенства закона и терпимости, на которые посягают террористы.

15. Торговля людьми, особенно женщинами и детьми, – это современная форма работорговли, которая в прошлом велась во всем мире. К людям относятся как к товару, являющемуся объектом купли-продажи. Это явление широко распространено в Европе и представляет собой серьезное нарушение прав человека. Важным шагом в борьбе с этим бедствием стала новая Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, открытая для подписания в мае 2005 года.

16. Во всех странах Европы есть люди, находящиеся в особенно уязвимом положении, права которых нуждаются в дополнительной и более действенной защите.

16.1. Особого внимания заслуживают вопросы обращения с лицами, лишенными свободы, вне зависимости от мест их содержания: будь то места предварительного заключения, тюрьмы, психиатрические лечебницы или других места содержания под стражей, таких как "приемники-распределители" для нелегальных иммигрантов. Необходимо и впредь уделять самое первоочередное внимание искоренению всех случаев плохого обращения с задержанными, включая наиболее серьезные документально зафиксированные случаи пыток, которые были выявлены Европейским судом по правам человека в различных регионах Европы, и в частности на Северном Кавказе.

16.2. Слишком многие беженцы и внутренне перемещенные лица лишены возможности безопасного возвращения в свои дома. Лица, ищущие убежища, испытывают трудности при въезде на территорию Европы, а оказавшись на территории одного из государств-членов, нередко оказываются не в состоянии добиться справедливого рассмотрения своего заявления из-за неприемлемо сложных административных процедур; эта ситуация усугубляется значительными различиями в процедурах рассмотрения в разных странах. Кроме того, мигранты – особенно лица с неурегулированным статусом – нередко подвергаются

дискриминационному обращению при попытке воспользоваться своими социальными и экономическими правами.

16.3. Следует улучшить также защиту прав детей, престарелых и инвалидов.

16.4. Необходимо приложить особые усилия для интеграции лиц, находящихся в социальной изоляции, в частности представителей цыган.

17. По-прежнему широко распространено насилие в отношении женщин, включая бытовое насилие, и с этим явлением следует решительно бороться на всех уровнях. Насильственные и детские браки, так называемые "преступления чести", калечащие операции на женских половых органах также представляют собой грубые нарушения прав человека, которые следует незамедлительно прекратить.

18. В европейских странах до сих пор не искоренены расизм, ксенофобия и нетерпимость, по-прежнему широко распространена дискриминация по расовому, этническому или религиозному признаку. Особые опасения вызывают всплеск антисемитизма, а также тревожное нарастание исламофобии.

19. В ряде государств широко распространена дискриминация по признаку пола или сексуальной ориентации. Нельзя мириться с лишением или неприемлемым ограничением прав, таких, как свобода выражения мнения, собраний и объединений, по признаку пола или сексуальной ориентации.

20. Наряду с этим во многих государствах-членах серьезную проблему по-прежнему представляют обеспечение уважения прав лиц, принадлежащих к национальным или иным меньшинствам, а также интеграция групп меньшинств, в частности цыган, в жизнь общества.

21. Необходимо обеспечивать неукоснительное уважение социальных и экономических прав, в частности в связи с доступом к образованию, жилью, здравоохранению, трудоустройству, минимальным доходам, социальным благам и пенсиям. Все государства-члены должны считать своим долгом защиту этих прав, в частности, в соответствии с принципами, изложенными в пересмотренной Европейской социальной хартии.

22. Неотъемлемой составной частью прав человека являются культурные права, в частности право на образование, предусмотренное в статье 2 первого Протокола к Европейской конвенции о правах человека, и право на участие в культурной жизни, предусмотренное статьей 15 Международного пакта о гражданских и политических правах. Государства-члены обязаны соблюдать эти права, равно как и права воплощенные в Рамочной конвенции Совета Европы о значении культурного наследия для общества, а также академические свободы и автономию университетов.

23. Кроме того, Совет Европы разработал Конвенцию о правах человека и биомедицине с протоколами, представляющую собой уникальный всеобъемлющий свод международных стандартов биоэтики.

24. Еще одной важнейшей общеевропейской и всемирной задачей является обеспечение устойчивого развития. Каждый должен иметь право на проживание в здоровых пригодных для жизни и достойных условиях. Это право неразрывно связано с основополагающими идеалами мира и верховенства закона, уважения человеческого достоинства и прав человека, справедливости в отношениях между поколениями, социальной и географической сплоченности и экономического развития. Его необходимо гарантировать, чтобы достичь

цели устойчивого развития на основе солидарности в интересах нынешнего и будущих поколений.

*iii. Необходимость укрепления правозащитных механизмов Организации*

25. Ввиду вышеперечисленных проблем Ассамблея полагает, что уставная миссия Совета Европы остается столь же, если не более, актуальной, как и в момент его создания в 1949 году. Необходимо продолжать укрепление Организации как "совести" Европы.

26. Чтобы гарантировать эффективность Европейской конвенции о правах человека на длительную перспективу, следует ускорить процесс реформ. Необходимым, хотя и недостаточным, условием этого является скорейшее вступление в силу Протокола № 14 Конвенции. Прежде всего, следует обеспечить уважение прав человека на национальном уровне.

27. Ввиду ограниченности ресурсов Совет Европы, включая его Парламентскую Ассамблею, должен сосредоточить свою деятельность на областях, в которых он добился наибольших результатов: правах человека, демократии и верховенстве закона.

28. Авторитет Совета Европы как ведущей правозащитной организации Европы зависит от способности Комитета министров (органа, отвечающего за принятие решений в Организации) выполнять свои обязанности в случае возникновения серьезных проблем в области защиты прав человека. Принятие решений консенсусом может парализовать деятельность Организации в области прав человека.

29. Еще одной серьезной проблемой, стоящей перед существующей в Организации системой защиты прав человека, является опасность неоправданного дублирования ее деятельности с работой органов Европейского союза, что могло бы привести к возникновению двойных стандартов и появлению в Европе новых разграничительных линий. Кроме того, такое дублирование привело бы к непроизводительному расходованию дефицитных бюджетных ресурсов в период повсеместной бюджетной экономии. Европейский союз и его государства-члены должны активнее использовать существующие инструменты Совета Европы, и в первую очередь безотлагательно присоединиться к Европейской конвенции о правах человека. Кроме того, повышенное внимание следует уделить присоединению ЕС/Европейского сообщества к пересмотренной Европейской социальной хартии Совета Европы. Отношения между Советом Европы и недавно созданным Агентством Европейского союза по основным правам также должны строиться на основе взаимодополняемости усилий и стремления к повышению отдачи.

*iv. Задачи на будущее*

30. Парламентская Ассамблея ссылается на свои предыдущие резолюции, касающиеся конкретных аспектов прав человека, которые упоминаются в настоящем тексте и в докладе Комиссии Ассамблеи по юридическим вопросам и правам человека (док. 11202).

31. Ассамблея обеспокоена разрывом между торжественными заявлениями и обязательствами, с которыми выступали государства-члены, - в том числе на Варшавском саммите Совета Европы в мае 2005 года, - и реальной ситуацией, когда жертвы нарушений прав человека нередко не в состоянии воспользоваться средствами правовой защиты или получить компенсацию. Этот разрыв подрывает авторитет всех наших национальных руководителей, наших парламентских органов, Организации, а также всего европейского континента и универсальных ценностей, которые она отстаивает.

32. Ассамблея полагает, что пришло время покончить с лицемерием и перейти от слов к делу. Ассамблея полагает далее, что наиболее эффективным методом предотвращения нарушений прав человека является проявление полной нетерпимости к таким нарушениям.

33. В этой связи Ассамблея твердо намерена в своей дальнейшей деятельности уделять еще больше внимания вопросам прав человека и верховенства закона и предлагает Комитету министров поступить аналогичным образом.

34. Она также призывает все государства-члены Совета Европы, и в частности их соответствующие парламентские органы, рассмотреть все вопросы, затронутые в докладах и заключениях, на базе которых подготовлена настоящая резолюция, и в частности:

34.1. обеспечить оперативное и полное осуществление Декларации и Плана действий Варшавского саммита 2005 года, особенно мер, обеспечивающих поддержание эффективности Европейской конвенции о правах человека и направленных на защиту и поощрение прав человека и верховенства закона по линии других учреждений и механизмов Совета Европы;

34.2. принять все надлежащие меры в решительной попытке покончить со всеми нарушениями прав человека, и в частности с насильственными исчезновениями, внесудебными казнями, тайным содержанием под стражей, пытками и бесчеловечным обращением, и эффективно расследовать эти преступления и преследовать лиц, виновных в их совершении, в судебном порядке. В этой связи Ассамблея вновь напоминает о том, что согласно Европейской конвенции о правах человека право на жизнь и запрещение пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания относятся к числу прав, которые должны соблюдаться неукоснительно;

34.3. покончить с безнаказанностью нарушителей прав человека путем оперативного и решительного осуждения таких нарушений на самом высоком уровне и обеспечения проведения правоохранительными органами эффективных беспристрастных и открытых расследований, а также путем обеспечения подотчетности властей перед парламентами;

34.4. эффективно защищать правозащитников и их деятельность, в том числе обеспечивать беспрепятственный доступ физических лиц к Европейскому суду по правам человека;

34.5. обеспечить полную реализацию на национальном уровне прав, гарантированных Европейской конвенцией о правах человека и другими международными инструментами по правам человека, с тем, чтобы повсюду в Европе права человека стали для людей реальностью;

34.6. полностью выполнять решения Европейского суда по правам человека в рамках правовых систем всех государств-членов;

34.7. разработать систему обучения основам прав человека как неотъемлемой составной части школьного и продолженного образования;

34.8. обеспечивать, как уже неоднократно призывала Ассамблея, неукоснительное уважение прав человека в ходе борьбы с терроризмом, отказываясь, невзирая на получаемые заверения, выдворять или экстрадировать кого бы то ни было в страну, где его или ее права могут быть грубо нарушены, а также как можно скорее подписать и/или

ратифицировать конвенции и документы Организации, касающиеся прав человека, в том числе по борьбе с терроризмом;

34.9. ликвидировать торговлю людьми. В этой связи Ассамблея призывает государства-члены незамедлительно подписать и/или ратифицировать Конвенцию Совета Европы о противодействии торговле людьми (СДСЕ №197), с тем, чтобы она как можно скорее вступила в силу; в любом случае с настоящего момента применять наиболее важные из ее положений. Ассамблея также призывает Европейский союз как можно скорее подписать и ратифицировать эту конвенцию;

34.10. лучше защищать права лиц, находящихся в особенно уязвимом положении, в частности лиц, лишенных свободы, беженцев и внутренне перемещенных лиц, лиц, пропавших без вести и членов их семей, лиц, ищущих убежища и мигрантов, детей, престарелых, инвалидов, лиц, находящихся в социальной изоляции, включая цыган, и в полной мере сотрудничать с соответствующими договорными и иными органами, действующими в этой сфере;

34.11. эффективно бороться с насилием в семье, насильственными браками и детскими браками, а также с называемыми "преступлениями чести" и калечащими операциями на женских половых органах;

34.12. предпринимая шаги по пресечению бытового насилия, активизировать усилия по проведению организованной Советом Европы Кампании по борьбе с насилием в отношении женщин, включая бытовое насилие, оповещать общественность и принимать законы, запрещающие бытовое насилие в отношении женщин;

34.13. эффективно бороться со всеми проявлениями дискриминации по расовому, этническому или религиозному признаку, в частности со всплесками антисемитизма или исламофобии, и в этой связи подписать и ратифицировать Протокол № 12 к Европейской конвенции о правах человека, предусматривающий общий запрет дискриминации, и полностью выполнять рекомендации ЕКПЧ;

34.14. также эффективно бороться со всеми проявлениями дискриминации по признаку пола или сексуальной ориентации, принять антидискриминационное законодательство, закрепить права на партнерские отношения и осуществлять информационные программы там, где это еще не делается;

34.15. лучше защищать права лиц, принадлежащих к национальным и иным меньшинствам, и активнее обеспечивать интеграцию групп меньшинств, в частности цыган, в жизнь общества;

34.16. подписать и/или ратифицировать пересмотренную Европейскую социальную хартию, а также предусмотренную в Хартии процедуру коллективных жалоб, в полной мере защищать и соблюдать социальные и экономические права, в частности, права на доступ к профессиональной ориентации и подготовке, жилью, здравоохранению, трудоустройству, минимальным доходам, социальным благам и пенсиям, в целях построения более гуманной Европы для всех;

34.17. в полной мере соблюдать право на образование, предусмотренное в статье 2 первого Протокола к Европейской конвенции о правах человека, и право на участие в культурной жизни, предусмотренное статьей 15 Международного пакта о гражданских и политических правах;

34.18. присоединиться к Конвенции о правах человека и биомедицине и протоколам к ней;

34.19. добиваться постепенного и полного искоренения нищеты;

34.20. принять законодательные меры в поддержку совместного устойчивого управления ресурсами для защиты окружающей среды, поощрения использования возобновляемых источников энергии, реализации энергосберегающих программ на производстве, в служебных и жилых помещениях, поощрения пользования общественным транспортом и устойчивого водопользования и разработки сельскохозяйственной политики, центральными элементами которой были бы продовольственная безопасность, защита животных и устойчивое использование ресурсов;

34.21. в целом подписать и/или ратифицировать все основные правовые инструменты Совета Европы в области защиты прав человека без оговорок или ограничительных толкований и снять те оговорки и толкования, которые были сделаны ранее;

34.22. повысить роль Совета Европы как эффективного механизма общеевропейского сотрудничества в сфере защиты и поощрения прав человека;

34.23. обеспечить, чтобы отношения между Советом Европы и другими международными организациями и органами, занимающимися правами человека, и в частности с недавно созданным Европейским союзом Агентством по основным правам, строились на взаимодополняемости и стремлении к повышению отдачи, с тем чтобы избежать дублирования и непроизводительного расходования бюджетных средств;

34.24. считать скорейшее присоединение Европейского союза к Европейской конвенции о правах человека приоритетной задачей и призвать государства, которые являются также членами ЕС, принять необходимые меры для обеспечения такого присоединения;

34.25. активнее использовать механизмы и институты Совета Европы и обеспечить значительное увеличение ресурсов Организации с учетом ее важных достижений в области прав человека.

35. Ассамблея считает также необходимым в тесном сотрудничестве с национальными делегациями в Ассамблее пригласить профильные комитеты парламентов государств-членов принять участие в ежегодной конференции парламентских комитетов по юридическим вопросам и правам человека с тем, чтобы проанализировать недостатки и успехи в области прав человека и верховенства закона, обменяться положительным опытом и опередить необходимые меры по совершенствованию национального законодательства и возможные будущие шаги Совета Европы в этой области.

36. Ассамблея, принимая во внимание значительный вклад гражданского общества, в частности правозащитников, в дело пропаганды и защиты прав человека, предлагает своему Бюро учредить ежегодную премию Парламентской Ассамблеи за выдающиеся действия представителей гражданского общества в защиту прав человека, а также определить критерии отбора кандидатов.

## **II. Состояние демократии в Европе**

*i. Совет Европы – колыбель демократии*

37. Ассамблея напоминает, что Совет Европы является старейшим общеевропейским учреждением, отстаивающим демократические ценности и принципы. Необходимым условием членства в Организации является признание и реализация принципов демократии, верховенства закона, прав человека и основных свобод.

38. С момента своего создания 58 лет тому назад Совет Европы накопил значительный опыт в области демократии, который служит важным подспорьем в деле развития демократии. Олицетворением этого опыта являются 200 конвенций, договоров и хартий, а также рекомендации Комитета министров, рекомендации, резолюции и заключения Парламентской ассамблеи, рекомендации, резолюции и заключения Конгресса местных и региональных властей Совета Европы, доклады других органов Совета Европы, в частности Европейской комиссии "За демократию через право" (Венецианской комиссии), Европейской комиссии против расизма и нетерпимости (ЕКРН) и Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО), а также различные справочные доклады и публикации, поддерживающие деятельность Совета Европы, и результаты осуществления междисциплинарных проектов.

39. Все материалы Совета Европы в области демократии касаются содействия нормотворческой деятельности путем разработки правовых инструментов и создания конкретных институциональных структур или практических методов. Помимо этой правовой базы задача развития демократических институтов и практической деятельности в государствах-членах решается посредством деятельности органов и подразделений Совета Европы, которые разрабатывают руководящие принципы, регулирующие определение демократических приоритетов и проблем.

40. В середине 70-х и начале 90-х годов Совет Европы сыграл важную роль в поддержке процессов демократических преобразований, которые до сих пор продолжаются в некоторых европейских странах, и в укреплении демократии в своих государствах-членах.

41. На протяжении всего периода вступления в члены (начиная с сотрудничества с государствами, еще не присоединившимися к Совету Европы, и кончая их официальным вступлением в члены и последующим мониторингом) Совет Европы эффективно направляет действия стран в ходе трудного процесса демократизации, предлагая услуги своих квалифицированных экспертов, оказывая правовую помощь, осуществляя программы сотрудничества, выявляя недостатки и предлагая конкретные пути их устранения и решения, соответствующие демократическим стандартам.

42. Поскольку демократия – это открытый, бесконечный процесс, в котором должна расширяться свобода всех граждан самостоятельно определять свою жизнь, обеспечение демократии по-прежнему является трудной задачей для всех государств-членов Совета Европы. Во многих из них граждане не удовлетворены состоянием своей демократии и пытаются преодолеть дефицит демократии и повысить ее качество. Наиболее ярко демократия расцветает и преуспевает так, где она стала неотъемлемой частью культуры граждан, для чего необходимо, чтобы государства члены и Совет Европы проводили инициативную политику в области культуры и образования.

43. В целях дальнейшего расширения и углубления анализа различных важнейших проблем, существующих сегодня в области демократии во всех государствах-членах Совета Европы, в 2005 году после Третьего саммита Совета Европы (Варшава, май 2005 года) был создан форум «За будущее демократии».

*ii. Основные проблемы в области демократии*

44. Выражая удовлетворение по поводу неоспоримых достижений и прогресса в деле претворения в жизнь демократических стандартов на европейском континенте в последние годы, Ассамблея выражает озабоченность в связи с растущим числом проявлений дефицита демократии, которые наблюдаются во всех государствах-членах Совета Европы.

45. Ассамблея с глубокой озабоченностью отмечает усиление чувства политического недовольства и разочарования среди граждан, наглядным примером которого является уменьшение явки на выборы и растущее разочарование политикой или безразличие к ней, особенно среди молодого поколения. В результате люди теряют доверие к демократии, а разрыв между политическими институтами и гражданами увеличивается.

46. Это явление взаимосвязано с ненадлежащим функционированием некоторых политических институтов во многих странах: политические партии отчасти утратили свою способность служить связующим звеном между гражданами и государством; представительный характер парламентов слишком часто оказывается сомнительным; бытует широко распространенное, – и иногда небезосновательное, – мнение о том, что такие основополагающие принципы демократии, как разделение властей, политические свободы, открытость и подотчетность, реализуются недостаточно или не реализуются вовсе.

47. В некоторых «традиционных демократиях» снижение интереса к ведущим партиям или парламенту является проявлением не отсутствия политического интереса, а критической оценки работы этих структур. В этих случаях традиционные институты представительной демократии должны повысить уровень своей открытости для участия граждан, с тем, чтобы преодолеть свои собственные недостатки и заново вовлечь в свою деятельность тех граждан, кто озабочен их ненадлежащим функционированием.

48. Таким демократиям полезно было бы задуматься над тем, не должны ли традиционные системы представительной демократии в большей степени учитывать быстрые перемены в области средств связи и доступа к информации, ведущие к постепенной трансформации систем прямой демократии.

49. Ассамблея весьма обеспокоена сообщениями о случаях нарушения основополагающих стандартов демократии в ряде государств-членов Совета Европы. В частности, поступают тревожные сообщения об ограничениях свободы выражения мнения, попытках ограничить свободу объединений, отсутствии свободных и справедливых выборов, перекосах при формировании и функционировании институтов представительной солидарной, опирающейся на совместные действия демократии. Кроме того, имеются свидетельства недостаточной реализации других основополагающих демократических принципов, включая разделение властей, систему сдержек и противовесов и верховенство закона.

50. Ассамблея также серьезно обеспокоена сообщениями о случаях недостаточно эффективного разделения властей и отсутствии адекватного контроля за потенциальным злоупотреблением властными полномочиями.

51. Все страны нашего континента – традиционные и новые демократии – должны уделять больше внимания качеству своей демократии. В противном случае политическая власть утрачивает важнейший атрибут должным образом укоренившейся и функционирующей демократии: ее легитимность.

52. Решающее значение для подлинной демократии имеют свобода выражения мнения и информации, а также плюрализм и диверсификация средств массовой информации. Серьезную тревогу в этой связи вызывают недавние убийства журналистов, установленные ограничения на деятельность независимых средств массовой информации, а также введенные в отношении журналистов санкции. Беспокоят и примеры чрезмерной концентрации средств массовой информации, поскольку такая концентрация пагубна для плюрализма и многообразия. Необходимо решительно осудить манипулирование имиджевой рекламой в качестве средства давления на средства массовой информацией.

53. Определенное беспокойство вызывает повышение роли средств массовой информации, которые во многих случаях начинают подменять собой политические партии, формируя политическую повестку дня, монополизировав обсуждение политических вопросов и порождая политических лидеров и предопределяя их выбор. Средства массовой информации слишком часто руководствуются в первую очередь коммерческими соображениями и, ставя свои коммерческие интересы выше задачи обслуживания граждан и демократии, неизбежно способствуют искажению демократии. Роль СМИ в формировании политической повестки дня, передаче политических дебатов и формировании мнения о политических лидерах подчеркивает важность независимых плюралистических и ответственных СМИ для формирования демократического общества.

54. Поступают тревожные сообщения об ограничениях на свободу объединений, включая бюрократические препоны и необоснованное налогообложение. В некоторых странах определенные профессиональные и этнические группы лишены права на организацию или формирование политических партий. Вместе с тем свобода объединений является одним из наиболее основополагающих политических прав и непременным условием надлежащего функционирования демократии.

55. Одним из ключевых элементов представительной демократии несомненно является представительность парламентов. В этой связи необходимо искоренить любые проявления дискриминации в области права избирать и быть избранным по признаку пола, этнической, религиозной или социальной принадлежности.

56. Решающим политическим и юридическим связующим звеном между государством и физическим лицом является гражданство. Наличие в определенных странах большого числа лиц без гражданства вызывает серьезное беспокойство. Поэтому необходимо продолжить принятие мер, направленных на ограничение числа случаев безгражданства и содействие получению гражданства.

57. Одним из проявлений должным образом функционирующей демократии является равное участие женщин в процессах принятия решений. К сожалению, до паритета в политике еще далеко. В некоторых парламентах доля женщин составляет лишь 4,4 процента, а в исполнительных органах среднего и высшего уровней доля женщин иногда еще ниже.

58. В странах с устоявшимися демократическими традициями при проведении парламентских выборов пороги не должны устанавливаться на уровне выше 3 процентов голосов. При этом следует обеспечивать возможность выражения максимально большого числа мнений. Лишение многочисленных групп людей их права быть представленными пагубно сказывается на демократической системе. В странах с устоявшимися демократическими традициями следует найти равновесие между справедливым представлением мнений в обществе и эффективностью парламента и правительства.

59. Одним из важнейших элементов демократии является проведение свободных и справедливых выборов. В области установления избирательных стандартов и контроля за их соблюдением многое уже сделано. Однако, как показывают недавние случаи диаметрально противоположных оценок выборов в некоторых европейских странах, в этой области многое еще предстоит сделать.

60. Обоснованную тревогу должны вызывать сообщения о недостаточной независимости судебных органов или парламентов.

61. Государствам-членам полезно было бы, вероятно, задуматься над возможностью повышения роли прямой демократии (например, референдумов и инициатив граждан).

62. Необходимо обеспечить реализацию принципов subsidiarity и пропорциональности, поскольку они необходимы для обеспечения надлежащего управления, которое играет важнейшую роль в укреплении демократии.

63. Ассамблея признает важность местной и региональной демократии как основы и гаранта демократии и выражает сожаление по поводу того, что не везде обеспечивается подлинная реализация принципов Европейской хартии местного самоуправления. Кроме того, вызывает сожаление тот факт, что Европейская хартия регионального самоуправления до сих пор не принята.

64. Ассамблея глубоко озабочена существованием в Европе ряда территорий, включая одну страну – Беларусь – и несколько регионов в государствах-членах Совета Европы, которые фактически не контролируют эти регионы, где демократические принципы не соблюдаются.

*iii. Необходимость укрепления деятельности Организации в области демократии*

65. Ввиду вышеупомянутых проблем Совету Европы надлежит играть важную роль в дальнейшей поддержке, поощрении и ориентации усилий своих государств-членов на устранение недостатков в области демократии. Ассамблея призывает все уставные органы и подразделения Организации уделять должное внимание проблемам, затронутым в настоящей резолюции и пояснительном меморандуме.

66. Ассамблея убеждена в том, что нормотворческая функция Совета Европы должна играть полезную роль в устранении проявлений дефицита демократии. За углубленным анализом и выявлением проблем и решений должны следовать предложения по принятию мер, рекомендации по проведению реформ и идеи в отношении руководящих указаний. В частности, за выявлением проблем должна следовать разработка правовых инструментов или руководящих принципов в области политики.

67. Следует укреплять процедуру мониторинга. В то же время необходимо принять меры по обеспечению неукоснительного соблюдения государствами-членами рекомендаций, выносимых в рамках этих процедур. Важную роль в этом отношении призваны играть национальные парламенты, и необходимо активизировать сотрудничество между ними и Ассамблеей.

68. Следует разработать проекты и программы сотрудничества, в том числе направленные на повышение уровня осведомленности общественности о Европейской конвенции о правах человека, а также о гарантируемых этой Конвенцией правах и свободах в областях, представляющих особый интерес с точки зрения демократии.

69. Следует наделить Венецианскую комиссию надлежащими ресурсами, с тем, чтобы она могла активизировать свою деятельность по оказанию юридической консультативной помощи и содействия в построении демократии. Кроме того, рекомендуется провести исследование с целью разработки концепции классификации категорий демократического строительства и иллюстрации того, как она может использоваться в качестве основы для будущих оценок состояния демократии в Европе, и повысить, тем самым, способность Ассамблеи предлагать конструктивные реформы.

70. Отличным инструментом для дальнейшего совершенствования деятельности по анализу вопросов демократии, оценке состояния демократии, выявлению проявлений дефицита демократии и поощрению принципов демократии и передовой практической деятельности является форум «За будущее демократии». Следует уделять ему должное внимание и выделять надлежащие ресурсы для дальнейшей деятельности.

71. Ассамблея призывает Конгресс местных и региональных властей Совета Европы продолжать свою деятельность в области местной и региональной демократии и совершенствовать анализ проблем на пути демократии, относящихся к сфере его компетенции.

72. Ассамблея твердо намерена внимательно следить за состоянием демократии в Европе, расширять свои возможности предлагать необходимые реформы и регулярно обсуждать эти вопросы.

*iv. Задачи на будущее*

73. Демократия – это непрерывный процесс политических и процедурных шагов по улучшению сложившегося положения.

74. Парламентская Ассамблея ссылается на свои предыдущие резолюции, касающиеся различных аспектов демократии и ее функционирования в государствах-членах.

75. Она призывает все государства-члены уделять должное внимание вышеперечисленным вопросам и решать их в целях улучшения ситуации. Ряд недостатков в функционировании демократии, перечисленных в настоящей резолюции, следует устранить незамедлительно.

76. В частности, для улучшения представительности парламентов всем государствам-членам Совета Европы следует проанализировать категории лиц, лишенных права избирать и быть избранными, в целях ограничения их числа. Кроме того, следует внимательно изучить шаги, направленные на подлинное искоренение безгражданства, снижение возраста участия в голосовании, предоставление права голоса негражданам, на законных основаниях проживающим в стране, и ликвидировать любые проявления дискриминации по этническому, религиозному, социальному признаку или признаку пола, и принять надлежащие необходимые меры.

77. Государства-члены должны принять надлежащие меры для укрепления национальных и международных механизмов достижения сбалансированной представленности женщин и мужчин в директивных органах в целях достижения к 2020 году показателя критической массы в размере не менее 40 процентов женщин в составе директивных руководящих органов на местном и региональном уровнях, в парламенте и в правительстве.

78. Ассамблея напоминает, что с начала процесса европейской интеграции право на формирование политической оппозиции считалось важнейшим элементом подлинной демократии. Она отмечает, что парламентская оппозиция в настоящее время получает все больше прав по созданию комитетов для проведения парламентских расследований, созыву специальных заседаний парламента и передаче вопросов на рассмотрение конституционного суда. В некоторых странах предлагается предоставить такие права отдельным политическим партиям или политическим группам. Оппозиционные партии и их члены, обладая правом требовать права и средства, обязаны демонтировать проявлять ответственность и готовность использовать их и стремиться повысить эффективность работы парламента в целом. Им следует не только выполнять свою естественную, но, возможно, недостаточную роль критика. Однако и парламентское большинство также обязано уважать право меньшинства иметь мнение, отличающееся от мнения большинства, и продвигать альтернативную политику.

79. Для обеспечения максимальной представительности выборных органов следует положительно рассмотреть вопрос о предоставлении права голоса – по крайней мере на местном уровне – гражданам государств-членов Совета Европы, на законных основаниях проживающих на территории другого государства-члена, и лицам, лишившимся гражданства помимо своей воли.

80. Пристальное внимание следует уделить рассмотрению различных форм дистанционного голосования (включая электронное голосование) в целях четкого определения всех последствий и потенциальных проблем.

81. Следует расширить права всех граждан на участие в политической жизни. В частности, следует рассмотреть вопрос о внедрении элементов прямой демократии, таких, как право требовать проведения референдума или выступать с законодательной инициативой. Необходимо проявлять повышенное внимание при разработке этих элементов, с тем, чтобы сделать представительную демократию более представительной и повысить способность наших стран и общества к интеграции и обучению.

82. В государствах-членах Совета Европы политические партии обязаны обеспечивать справедливое представительство меньшинства в избираемых институтах в соответствии с принципом пропорциональности. Для достижения этой цели не существует какой-либо единой формулы и имеется целый ряд возможных мер.

83. Лишь неукоснительное соблюдение принципов надлежащего управления может предотвратить проникновение коррупции в наши демократические институты и их последующую деформацию. Совет Европы должен настаивать на необходимости разработки всеобъемлющей правовой базы и обеспечении ее соблюдения, эффективном судебном преследовании нарушителей закона и постоянной адаптации учреждений для повышения их сопротивляемости экономическим преступлениям.

84. Любые непропорциональные ограничения свободы выражения мнения должны соответствовать Европейской конвенции о правах человека и решениям Страсбургского суда; при этом следует обеспечивать плюрализм средств массовой информации и принимать меры по недопущению формирования и разукрупнению крупных медийных групп. Совету Европы следует создать специальный механизм для мониторинга свободы выражения мнения и средств массовой информации, который следил бы за ситуацией во всех государствах-членах Совета Европы и анализировал ее.

85. В настоящее время лишь в немногих государствах-членах Совета Европы существуют законы, регулирующие лоббистскую деятельность. Совет Европы должен внести свой вклад в обсуждение потребности в таких инструментах на национальном и европейском уровнях и, в свою очередь, разработать руководящие принципы в отношении лоббистской деятельности.

86. Одним из важных условий демократии являются обучения основам демократической гражданственности и прав человека. Совету Европы следует активизировать работу в этой области в соответствии с результатами и оценкой итогов 2005 Европейского года гражданственности через образование. Эта деятельность должна подкрепляться разработкой и осуществлением национальных программ в этой области.

87. Следует наделить местные и региональные власти всеми полномочиями, функциями и ресурсами, необходимыми для обеспечения эффективного проведения секторальных стратегий в полном соответствии с принципами субсидиарности и надлежащего управления в интересах граждан Европы.



Предварительное издание

## Резолюция 1548 (2007)<sup>1</sup>

### Об осуществлении процедуры мониторинга Ассамблеи

1. Ассамблея признает значительную работу, проделанную Комиссией по мониторингу Ассамблеи. Неустанные усилия Комиссии по обеспечению полного соблюдения демократических норм, верховенства закона и защите прав человека дали свои результаты в 20 странах, где она провела мониторинг за 10 лет своего существования. В настоящий момент процедуры мониторинга или постмониторинговый диалог осуществляются в 13 странах. Комиссия также рассматривает заявления о начале процедуры мониторинга в отношении Италии, Соединенного Королевства и приняла активное участие в рассмотрении заявления Черногории о вступлении в Совет Европы.

2. В течение ряда лет постоянный диалог с национальными властями стран, где проводилась процедура мониторинга, позволил Комиссии составить "дорожные карты", которые часто находили свое отражение в национальных планах действий (например, в Азербайджане, Армении, Молдове и Украине) по выполнению конкретных обязательств, взятых при вступлении в Совет Европы. Прогресс достигнут везде, но имели место и неудачи, обусловленные изменением обстоятельств или появлением политически "тупиковых" ситуаций.

3. Ассамблея с сожалением отмечает, что прошедшие в Европе войны и конфликты по-прежнему тормозят развитие и продвижение к созданию полностью дееспособных демократических режимов: несколько тысяч людей на Кавказе и на Балканах все еще считаются пропавшими без вести; Грузия и Молдова не смогли полностью вернуть контроль над своими сепаратистскими регионами (Абхазия и Южная Осетия, Приднестровье); до сих пор не разрешен Нагорно-Карабахский конфликт между Азербайджаном и Арменией. Эти регионы можно назвать "черными дырами" в плане эффективной защиты прав человека. Аналогичная ситуация наблюдается и в Чечне в Российской Федерации. Все еще необходим международный надзор в Боснии и Герцеговине и в Косово.

4. Несмотря на значительный прогресс, достигнутый в реализации избирательных реформ, в некоторых государствах-членах свободные и честные выборы все еще весьма

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее* 18 апреля 2007 года (15-е заседание) (см. док. 11214, Доклад Комиссии по выполнению обязательств государствами - членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), докладчик: г-н Линтнер). *Текст, принятый Ассамблеей* 18 апреля 2007 года (15-е заседание).

проблематичны. С другой стороны, в целом свободными и справедливыми признаны выборы в Боснии и Герцеговине, Грузии, Черногории, Сербии, "бывшей Югославской Республике Македония" и Украине. Вызвало озабоченность необъективное или недостаточное освещение в СМИ избирательных кампаний в Молдове и Российской Федерации. Высказывалась также озабоченность по поводу нарушений при голосовании по почте в Соединенном Королевстве.

5. В ряде стран политическая жизнь в парламенте либо монополизирована сильнейшей политической партией (Армения, Азербайджан, Грузия, Российская Федерация и, в определенной степени, Молдова и Турция), либо полностью поляризована между двумя партиями или блоками (Албания), или раздроблена в такой степени, что приходится формировать хрупкие коалиции (Босния и Герцеговина, Сербия). Злоупотребление стратегиями бойкота со стороны оппозиционных партий или отказ от участия в выборах отнюдь не способствуют демократическому процессу (Азербайджан, Албания). Еще далеко не везде достигнуто понимание того, что сильная оппозиция полезна для любой демократии и не должна рассматриваться в качестве помехи. Все еще слишком высокими остаются избирательные "пороги" в Грузии, Российской Федерации и Турции. В принципе осознается роль парламента как необходимого противовеса исполнительной власти, однако, на практике парламентам зачастую не хватает необходимых структур, персонала и квалифицированных юристов.

6. По-прежнему ощущается острая необходимость проведения конституционных реформ с целью обеспечения создания эффективной системы сдержек и противовесов. В определенной степени можно говорить о создании такой системы в Армении, тогда как в Азербайджане, Боснии и Герцеговине и Турции эта проблема находится на различных стадиях решения. По-прежнему актуальным, а в некоторых случаях и безотлагательным является решение вопроса о соответствии европейским стандартам некоторых недавно принятых конституций (Сербия), проектов конституций (Черногория) или поправок к конституции (Грузия, Лихтенштейн и Украина).

7. Реформа местного самоуправления, в частности достижение устойчивой децентрализации, представляет собой сложный и длительный процесс, который еще далеко не завершен во многих странах. Минимальные положения, закрепленные в Европейской хартии местного самоуправления, еще не в полной мере реализованы, например, в Азербайджане, Армении, Молдове, Российской Федерации, Сербии, Украине и Черногории.

8. По-прежнему вызывают озабоченность чрезмерная концентрация СМИ, государственный или олигархический контроль над органами массового вещания (Российская Федерация). В настоящее время рассматривается заявление о начале процедуры мониторинга в связи с монополизацией электронных СМИ и возможным злоупотреблением властными полномочиями в Италии. Достигнут прогресс в создании государственных вещательных служб, например, в Азербайджане, Грузии и Молдове.

9. В ряде стран гражданское общество все еще слабо и неорганизовано, а многие НПО, ученые, юристы и правозащитники сталкиваются с юридическими препятствиями в своей работе, подвергаются притеснениям со стороны административных органов или вынуждены участвовать в дорогостоящих судебных разбирательствах. В качестве положительного события следует отметить тот факт, что почти во всех государствах-членах создан институт уполномоченного по правам человека (омбудсмена) (причем в Российской Федерации и "бывшей Югославской Республике Македония" такие посты созданы и на региональном уровне), однако в некоторых случаях им все еще не хватает полных гарантий независимости и эффективного функционирования.

10. Полное соблюдение принципа верховенства закона является важнейшей задачей, стоящей перед всеми странами, в которых проводятся процедуры мониторинга: процесс судебных реформ оказался продолжительнее и сложнее, чем первоначально ожидалось. Он предполагает реформирование системы образования, в частности, высшего образования, создание профессиональных академий для будущих судей, адвокатов и сотрудников полиции, создание, в том числе на конституционном уровне, эффективных механизмов, гарантирующих независимость органов, отвечающих за отбор, профессиональный рост и принятие дисциплинарных мер в отношении судей и прокуроров, создание коллегии адвокатов, профессиональную подготовку, разработку кодексов этики и выделение достаточных бюджетных средств. Судебная реформа требует также пересмотра или тщательного анализа субстантивных и процедурных норм права, особенно в области уголовного правосудия. Ассамблея отмечает в связи с докладами Комиссии по мониторингу о положении в отдельных странах, что прогресс достигнут во всех странах, однако многое еще предстоит сделать для того, чтобы начать и успешно провести все соответствующие реформы.

11. Коррупция - это тот бич, от которого в разной степени страдают все европейские страны. Население не будет испытывать доверия к органам государственной власти, если дипломы, судебные решения, должности, контракты или голоса избирателей можно купить или продать. В связи с этим Ассамблея приветствует принятие антикоррупционных стратегий почти во всех странах, где проводится мониторинг, однако напоминает им, что слова должны подкрепляться делами. В этом плане исключительно важное значение имеет наличие стабильной профессиональной компетентной и достаточно хорошо оплачиваемой гражданской службы.

12. В связи с соблюдением прав человека Ассамблея с удовлетворением отмечает, что подавляющее большинство стран, где проводился мониторинг, ратифицировали соответствующие конвенции Совета Европы в соответствии с взятыми на себя при вступлении обязательствами. Российская Федерация остается единственным государством - членом Совета Европы, которое не ратифицировало Протокол № 6 к Европейской конвенции о правах человека (далее Конвенция) об отмене смертной казни. Она также является единственным государством-членом, которое не ратифицировало Протокол № 14 к Конвенции, задерживая, таким образом, его вступление в силу. Кроме того, Ассамблея особенно озабочена низкими темпами ратификации Протокола № 12 к Конвенции Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств. Хотя ратификация Конвенции и принятие законодательных актов, вводящих их в силу, является обязательным предварительным условием, практическое применение этих норм на местах повсюду остается главным камнем преткновения в том, что касается защиты прав человека. Речь идет не только о политической воле, но об административных возможностях и бюджетных средствах. Кроме того, процесс децентрализации должен сопровождаться серьезными и рассчитанными на длительную перспективу мерами в сфере образования и просвещения в области прав человека. Ассамблея в этой связи напоминает о соответствующих резолюциях, принятых ею по каждой стране по предложению Комиссии по мониторингу.

13. Повсюду в Европе вызывают озабоченность условия тюремного заключения и, в частности, перенаселенность пенитенциарных учреждений. Ассамблея приветствует в этом плане заслуживающие одобрения усилия, предпринятые, например Российской Федерацией и Грузией, хотя многое еще предстоит сделать для того, чтобы обеспечить соблюдение стандартов, установленных Европейским комитетом по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего обращения или наказания (КПП), в частности в том, что

касается медицинской помощи. Опыт показывает, что ситуация улучшается, как только тюрьмы передаются из ведения министерства внутренних дел в ведение министерства юстиции. Еще не искоренены пытки и плохое обращение, особенно при содержании под стражей в полиции или в период досудебного содержания под стражей, равно как и издевательства над молодыми призывниками. И хотя в последние годы был достигнут несомненный прогресс, в частности в том, что касается политики абсолютной нетерпимости к пыткам (Грузия, Турция), Ассамблея осуждает тот факт, что КПП в третий раз был вынужден прибегнуть к исключительной мере, а именно к публикации публичного заявления о положении в Чеченской Республике, поскольку Российская Федерация не желает сотрудничать и отказывается улучшить ситуацию в свете рекомендаций КПП.

14. В Российской Федерации, Турции и Азербайджане все еще имеют место цензура, многочисленные факты преследования, запугивания или даже физических угроз в адрес журналистов. Улучшилось положение в том, что касается свободы прессы на Украине. Некоторые страны полностью (Босния и Герцеговина, Грузия, Украина) или частично (Молдова и «бывшая Югославская Республика Македония») перестали считать клевету уголовно наказуемым деянием, что следует всячески приветствовать. Однако во многих странах все еще необходимо повысить уровень профессиональной этики журналистов. Ассамблея приветствует планы по принятию антидискриминационных мер в отношении народа рома (Албания, Болгария, Чешская Республика, Румыния, Словакия), регистрацию религиозных меньшинств (Азербайджан, Армения), введение в юридический оборот понятия отказа по соображениям совести (Армения, Российская Федерация, однако в Турции и Азербайджане это еще не сделано). Остаются проблемы в связи с правовым статусом церквей, например в Болгарии, Молдове и Черногории.

15. Ассамблея призывает все государства, в которых в настоящее время проходят процедуры мониторинга или начат постмониторинговый диалог, продолжать сотрудничество с Комиссией по мониторингу и выполнять все рекомендации, содержащиеся в посвященных соответствующим странам резолюциях Ассамблеи. Ассамблея готова оказать всю необходимую поддержку соответствующим странам через программы парламентского сотрудничества и содействия.

16. Ассамблея сознает, что недостатки, выявленные Комиссией по мониторингу в 13 государствах, где в настоящее время проходит процедура мониторинга или начат постмониторинговый диалог, иногда ошибочно воспринимаются как придирки странами, которые зачастую менее чем за десятилетие прошли через серьезные преобразования. Ассамблея сознает также, что демократия, верховенство закона и соблюдение прав человека не достигаются раз и навсегда, и что остальным 33 государствам-членам Совета Европы также следует напомнить о необходимости соблюдения своих уставных обязательств, обуславливаемых их членством в этой Организации.

17. В связи с этим Ассамблея приветствует инициативу Комиссии по мониторингу от 2006 года по проведению мониторинга положения дел в государствах-членах, где в настоящее время не осуществляется процедура мониторинга или постмониторинговая процедура Ассамблеи, и включению в свои ежегодные доклады Ассамблеи периодических докладов по группам стран, содержащих резюме выводов других органов и институтов Совета Европы.

18. На основе приложенных к прошлогоднему докладу Комиссии по мониторингу периодических докладов о первой группе из 11 государств-членов (Андорра, Австрия, Бельгия, Хорватия, Кипр, Чешская Республика, Дания, Эстония, Финляндия, Франция и Германия), Ассамблея в своей резолюции 1515 (2006) предлагает соответствующим

государствам ратифицировать ряд конвенций Совета Европы, предусматривающих создание механизма мониторинга. Ассамблея сожалеет, что после принятия резолюции 1515 (2006) Бельгия еще не завершила законодательные реформы, необходимые для обеспечения полного исполнения решения Европейского суда по правам человека по делу «Конка против Бельгии» от 2 февраля 2002 года.

19. Ассамблея приветствует тот факт, что уже через несколько месяцев власти двух государств-членов, а именно Австрии и Германии, проинформировали председателя Ассамблеи о мерах по выполнению рекомендаций или разъяснили позицию своего правительства. Она призывает власти и других заинтересованных государств-членов представлять информацию о мерах по выполнению рекомендаций.

20. Ассамблея, в частности, приветствует тот факт, что после принятия резолюции 1515 (2006) Австрия и Бельгия ратифицировали Гражданско-правовую конвенцию о борьбе с коррупцией, а Австрия присоединилась к Группе государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО); Андорра и Бельгия ратифицировали Протокол № 14 к Конвенции, которым вносится изменение в систему контроля Конвенции; Франция ратифицировала Европейскую хартию местного самоуправления; Чешская Республика ратифицировала Европейскую хартию региональных языков или языков меньшинств.

21. В этом году Комиссия по мониторингу подготовила периодические доклады по второй группе из 11 государств-членов, в которых также не осуществляется процедура мониторинга или постмониторинговый диалог: Греция, Венгрия, Исландия, Ирландия, Италия, Латвия, Лихтенштейн, Литва, Люксембург, Мальта и Нидерланды. Как и в прошлом году, эти доклады основаны на оценке положения в этих странах Комиссаром по правам человека и другими механизмами мониторинга Совета Европы или другими учреждениями.

22. На основании этих докладов, которые приводятся в приложении к Докладу Комиссии по мониторингу за этот год, Ассамблея:

22.1. предлагает национальным парламентам соответствующих стран:

22.1.1. использовать эти доклады в качестве основы для обсуждения сложившейся в их странах ситуации в связи с выполнением их уставных и конвенционных обязательств как государств - членов Совета Европы;

22.1.2. содействовать исполнению решений Европейского суда по правам человека и выполнению рекомендаций Комиссара по правам человека, а также других специальных органов Совета Европы по мониторингу как иницируя и ускоряя необходимые законодательные шаги, так и осуществляя надзор за деятельностью правительства;

22.2. предлагает структурам Европейского союза использовать, насколько это возможно, эти доклады и принимать во внимание выводы институтов Совета Европы, занимающихся правами человека, и механизмов мониторинга, таких как Европейский суд по правам человека, Комиссар по правам человека, доклады Комиссии по мониторингу Ассамблеи, а также соответствующие резолюции и рекомендации, принятые Ассамблеей;

22.3. отмечает, что:

22.3.1. невыполнение Грецией в полном объеме судебного решения по делу «*Дугоз и Пирс*», касающегося переполненности мест содержания под стражей, привело к принятию Комитетом министров в 2005 году промежуточной резолюции (ResDH(2005)21). 7 июня 2006 года Комитет министров принял еще одну промежуточную резолюцию (ResDH(2006)27) по двум решениям Европейского суда по правам человека, касающимся вопросов лесовосстановления и нарушений прав собственности в Греции;

22.3.2. в Италии, несмотря на неоднократные призывы Ассамблеи, в том числе совсем недавно в резолюции 1516 (2006), и Комитета министров (ResDH(2007)2), структурные недостатки по-прежнему приводят к многократным нарушениям Конвенции, что выражается в затянутости судебных процессуальных действий. Отсутствие в Италии прогресса в устранении систематических нарушений в форме "косвенной экспроприации" права на спокойное владение собственностью привело к принятию еще одной промежуточной резолюции Комитета министров от 14 февраля 2007 года (ResDH(2007)3). Кроме того, итальянское законодательство до сих пор не допускает возобновления внутренних уголовно-процессуальных действий, оспоренных Судом, причем не было принято никаких иных мер по восстановлению права истцов на справедливое судебное разбирательство (ResDH(2005)85);

22.4. В связи с этим Ассамблея призывает Грецию и Италию ускорить принятие общих мер, необходимых для обеспечения полного исполнения решений Европейского суда по правам человека и на деле не допускать подобных нарушений Конвенции.

23. Ассамблея, отмечая, что ряд рассматриваемых государств-членов еще не участвуют в некоторых механизмах мониторинга организации, поскольку не ратифицировали соответствующие конвенции или не присоединились к соответствующим органам, предлагает соответствующим государствам-членам в течение трех лет предпринять необходимые шаги. И в этом случае особая ответственность за ускорение ратификации возлагается на национальные парламенты. Ассамблея, в частности, призывает:

23.1. Лихтенштейн и Нидерланды подписать и ратифицировать, а Ирландию, Исландию и Италию ратифицировать Конвенцию о гражданской ответственности за коррупцию;

23.2. Лихтенштейн подписать и ратифицировать, а Грецию и Италию ратифицировать Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию;

23.3. Венгрию, Ирландию, Литву и Лихтенштейн подписать и ратифицировать, а Грецию, Исландию, Италию, Латвию, Люксембург, Мальту и Нидерланды ратифицировать Конвенцию об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма, отмечая, что все они ратифицировали Конвенцию 1990 года аналогичного содержания;

23.4. Литву и Мальту подписать и ратифицировать, а Венгрию, Грецию, Исландию, Ирландию, Италию, Латвию и Лихтенштейн ратифицировать Протокол № 12 к Европейской конвенции о правах человека;

23.5. Италию и Латвию ратифицировать Протокол № 13 к Европейской конвенции о правах человека;

23.6. Латвию и Лихтенштейн подписать и ратифицировать, а Грецию, Венгрию, Исландию и Люксембург ратифицировать пересмотренную Европейскую социальную хартию;

23.7. Исландию, Латвию, Лихтенштейн, Литву, Люксембург и Мальту подписать и ратифицировать, а Венгрию ратифицировать Дополнительный протокол к Европейской социальной хартии, предусматривающий систему коллективных жалоб;

23.8. Грецию, Исландию и Люксембург ратифицировать Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств;

23.9. Грецию, Ирландию и Латвию подписать и ратифицировать, а Исландию, Италию и Мальту ратифицировать Европейскую хартию региональных языков или языков меньшинств;

23.10. Италию и Лихтенштейн присоединиться к Группе государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО).

24. Ассамблея ожидает, что к следующему докладу Комиссии по мониторингу будут приложены периодические доклады о положении дел в 11 остающихся государствах, в которых не проводится процедура мониторинга и постмониторинговый диалог (Испания, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Сан-Марино, Словакия, Словения, Соединенное Королевство, Швейцария, Швеция). Она ожидает, что все государства-члены окажут всяческое содействие в проведении этой работы.



Предварительное издание

## Резолюция 1549 (2007)<sup>1</sup>

### Функционирование демократических институтов в Украине

1. Парламентская Ассамблея выражает озабоченность развитием политической ситуации, которая сложилась за последние месяцы в Украине, и которая достигла своей кульминации после принятия Президентом Украины Виктором Ющенко Указа от 2 апреля 2007 года о роспуске Верховной Рады (Парламента) Украины. Продолжающаяся политическая нестабильность является результатом систематического отказа сменяющих друг друга правительств проводить политику глубоких правовых, административных и экономических реформ. До настоящего времени не были проведены политические реформы, которые установили бы "правила игры" и дали возможность правовым институтам гарантировать демократические права и основные свободы, а также способствовать политической конкуренции.

2. Ассамблея подчеркивает, что современный кризис в Украине является также результатом незавершенной и поспешной конституционной и политической реформы 2004 года, в ходе которой в Конституцию Украины был внесен ряд изменений без учета замечаний Венецианской комиссии и без проведения широкой политической дискуссии в стране. Ассамблея выражает сожаление, что серьезные критические замечания, которые она сформулировала в резолюции 1466 (2005), и неоднократные призывы к украинским властям срочно рассмотреть эти вопросы, чтобы обеспечить легитимность конституционных изменений 2004 года и их соответствие европейским нормам, были полностью проигнорированы.

3. В этой связи Ассамблея напоминает о своих многочисленных предыдущих призывах реформировать украинские институты, изложенные в резолюциях 1179 (1999), 1239 (2001), 1244 (2001), 1346 (2003), 1364 (2004) и 1466 (2005) и в рекомендациях 1395 (1999), 1416 (1999), 1451 (2000) и 1722 (2005). Она признает достижения "оранжевой революции", которая позволила укоренить в Украине основные демократические свободы: в стране в настоящее время существуют свобода слова, свобода СМИ, свобода собраний, свобода политической конкуренции и оппозиции, а также создать динамичное гражданское

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее* 19 апреля 2007 года (16-е заседание) (см. док. 11255, доклада Комиссии по соблюдению обязательства государствами членами Совета Европы (Комиссии по мониторингу), докладчики: г-жа Северинсен и г-жа Вольвенд). *Текст, принятый Ассамблеей* 19 апреля 2007 (16-е заседание).

общество. Кроме того, год назад страна смогла провести свободные и справедливые парламентские выборы. Что сегодня отсутствует в настоящее время в Украине, так это встроенные в демократические институты гарантии, которые закрепили бы эти вновь обретенные свободы.

4. Личное соперничество и недальновидные действия во имя личных интересов, связанных с постами и должностями, привели к тому, что некоторые политические силы попытались воспользоваться конституционным вакуумом, образовавшимся с вводом в действие в январе 2006 года противоречивых конституционных поправок от 2004 года. Ассамблея выражает сожаление, что отсутствие независимых противовесов позволяет главным государственным органам чувствовать себя над законом. Это серьезно подорвало репутацию всех политических руководителей Украины.

5. Ассамблея обращается с настоятельным призывом к Президенту, членам Парламента и Правительству Украины разрешить настоящий кризис законным и мирным путем при строгом соблюдении Конституции, либо путем проведения законных внеочередных выборов в соответствии с постановлением Конституционного суда, либо на основе переговорного компромисса. В этом процессе все политические силы должны воздерживаться от резких и пристрастных публичных заявлений в поддержку или с осуждением той или иной политической силы Украины.

6. В этой связи Ассамблея отмечает, что высшие руководители страны поддерживали диалог в период продолжающегося кризиса. Она также отмечает, что украинскому руководству пока что удастся поддерживать стабильность и гражданский мир в стране, что свидетельствует о наличии внутреннего потенциала для преодоления настоящего кризиса. Имеется и другой обнадеживающий признак: это то, что правоохранительные органы продолжают выполнять стоящие перед ними задачи по поддержанию общественного порядка и безопасности, не вмешиваясь напрямую в политическую борьбу, и что вооруженные силы сохраняют нейтралитет.

7. Тем не менее, Ассамблея озабочена сообщениями о том, что некоторые политические силы вовлекают в массовые политические акции несовершеннолетних, что является нарушением Конвенции ООН о правах ребенка. Ассамблея заявляет о недопустимости такой практики и призывает все политические силы в Украине соблюдать данную Конвенцию, в число договаривающихся стороной которой входит и Украина.

8. Ассамблея призывает политические силы Украины безотлагательно возобновить работу по совершенствованию Конституции Украины и соответствующего законодательства с целью создания, наконец, эффективной системы сдержек и противовесов и привести конституционные положения в соответствие с европейскими стандартами. Конституционная реформа должна стать неотъемлемой составной частью дискуссий, направленных на разрешение нынешнего политического кризиса. Ассамблея надеется, что к процессу подготовки предложений по конституционной реформе будет активно привлечена Венецианская комиссия.

9. Ассамблея подтверждает, что отзыв народных представителей политическими партиями ("императивный мандат") является неприемлемым в демократическом государстве. Соответствующие конституционные положения должны быть отменены в соответствии с рекомендациями, сформулированными Венецианской комиссией в 2004 году; аналогичные положения также следует исключить из общего законодательства. Ассамблея полагает, что наличие последовательной политической программы, ответственные и приверженные делу члены партии и тщательный отбор кандидатов представляют собой более эффективные инструменты поддержания партийной и фракционной дисциплины.

10. Ассамблея признает, что и очередные, и внеочередные выборы являются легитимными демократическими инструментами народа для избрания и осуществления контроля за деятельностью властей, которые действуют от их имени. Внеочередные выборы являются нормальной практикой во всех демократических государствах Совета Европы, и как таковые, могут считаться основным элементом политического компромисса. Вместе с тем, Ассамблея отмечает, что для того, чтобы выборы считались демократическими, необходимо чтобы они были проведены в соответствии с легитимной процедурой, предполагающей честную предвыборную кампанию и свободный выбор избирателей.

11. В этой связи Ассамблея с озабоченностью отмечает, что действующие положения избирательного законодательства, которые регулируют проведение внеочередных выборов в пределах установленных Конституцией сроков (60 дней), недостаточны и не гарантируют надлежащих условий для проведения свободных и справедливых выборов. Она сожалеет, что правительство не выполнило формально действующий (пока не доказано иное) Указ и не выделило средств для проведения этих выборов.

12. Ассамблея также настоятельно призывает украинские власти и политические силы решить проблему системы парламентских выборов Украины, которая представляет собой одну из причин слабости политической системы. Полностью пропорциональная система с закрытыми партийными списками, когда вся территория Украины рассматривается как единый избирательный округ, как это было закреплено поправками к Конституции, принятыми в 2004 году, отнюдь не гарантирует избрание парламента, представляющего украинское общество во всем его многообразии.

13. Ассамблея осуждает тот факт, что судебная система Украины регулярно используется другими ветвями власти в неблагоприятных целях, и что высокие должностные лица не выполняют судебных решений, что свидетельствует об эрозии этого важнейшего демократического института. Наличие независимой и беспристрастной судебной системы является предварительным условием существования демократического общества, в котором верховенствует закон. Это требует безотлагательного проведения комплексной судебной реформы, в том числе путем принятия поправок к Конституции.

14. Ассамблея подчеркивает необходимость гарантировать и уважать авторитет единственного органа конституционного правосудия – Конституционного суда Украины. Давление в любой форме на судей нетерпимо и должно расследоваться и пресекаться в соответствии с нормами уголовного законодательства. С другой стороны, вызывает сожаление тот факт, что за восемь месяцев работы Конституционного суда в полностью обновленном составе он не смог принять судебные решения, не выполнив, таким образом, своей конституционной роли и не поспособствовав разрешению кризиса на ранних этапах, что подрывает авторитет Суда. Следует незамедлительно вынести все находящиеся на стадии рассмотрения судебные решения, и в частности, судебное решение относительно соответствия Конституции Указа Президента от 2 апреля 2007 года. Если такое решение будет вынесено, оно должно быть признано обязательным всеми сторонами.

15. В свете изложенного, Ассамблея рекомендует украинским властям незамедлительно принять следующие конкретные меры по устранению причин кризиса и недопущению новых сбоев в функционировании демократических институтов Украины:

15.1 возобновить в тесном сотрудничестве с Венецианской комиссией проект по проведению конституционной реформы с целью совершенствования Основного закона Украины и приведения его в соответствие с европейскими стандартами, в частности, положения, касающиеся разделения властей, императивного мандата, судебной системы и прокуратуры, о чем говорилось в различных заключениях Венецианской комиссии по данному вопросу и резолюциях 1364 (2004) и 1466 (2006) Ассамблеи;

15.2 незамедлительно принять и ввести в действие основные конституционные законы (законы о регламенте Верховной Рады Украины, о временных специальных парламентских комиссиях и комиссиях по парламентским расследованиям, о центральных органах исполнительной власти, о референдуме и т.д.) и привести закон «О кабинете министров Украины» в соответствии с Конституцией Украины, принимая во внимание соответствующие европейские стандарты и заключение Венецианской комиссии;

15.3. внести поправки в закон «О выборах народных депутатов Украины», чтобы установить надлежащие процедуры организации внеочередных выборов в случае роспуска парламента;

15.4. предусмотреть изменение системы выборов в парламент, например, путем введения открытых партийных списков, в которых избиратели могли бы выразить свои предпочтения в отношении отдельных кандидатов, включенных в избирательные списки, предложенные политическими партиями (блоками), а также путем разделения страны на несколько избирательных округов;

15.5. проводить судебную реформу в соответствии с Концепцией судебной реформы, утвержденной Президентом Украины в мае 2006 года, для создания в Украине независимой и эффективной судебной системы с учетом заключения Венецианской комиссии;

15.6. начать реформу системы уголовного правосудия и правоохранительных органов, а также предпринять активные законодательные и практические меры для противодействия всем формам коррупции, включая политическую коррупцию.

16. Ассамблея полагает, что для эффективной реализации вышеупомянутых рекомендаций все вовлеченные в конфликт стороны должны вступить в открытый и конструктивный диалог по урегулированию ситуации в Украине.

17. Ассамблея призывает Генерального секретаря Совета Европы в приоритетном порядке предпринять все приемлемые меры в рамках его компетенции, чтобы внести вклад в процесс урегулирования кризиса в Украине. Она также считает, что следует активизировать усилия по реализации Плана действий Совета Европы по сотрудничеству с Украиной, чтобы достичь заметного укрепления демократических институтов в Украине.

18. Ассамблея просит Венецианскую комиссию подготовить заключение относительно существующей законодательной базе проведения внеочередных выборов в Украине и возможных путей совершенствования избирательного законодательства на основе европейской практики.

19. Ассамблея подтверждает свою готовность помочь Украине преодолеть нынешнюю тупиковую ситуацию либо через механизмы содействия, либо иными соответствующими методами. Тем не менее, выработка наиболее приемлемого решения по урегулированию внутренних проблем полностью находится в руках украинских политических лидеров. Ассамблея полагает, что еще не были исчерпаны все внутренние возможности для быстрого эффективного и законного политического компромисса. Поэтому она призывает украинских лидеров создать новую атмосферу политического доверия, сформировав разумные механизмы, гарантирующие национальное единство, честную политическую конкуренцию и проведение целостных комплексных реформ, основные направления которых изложены в резолюции 1466 (2005) Ассамблеи.

Предварительное издание

## Резолюция 1550 (2007)<sup>1</sup>

### Положение на Ближнем Востоке

1. Парламентская Ассамблея ссылается на свою резолюцию 1493 (2006) о положении на Ближнем Востоке и резолюцию 1520 (2006) о последних событиях в Ливане в контексте ситуации на Ближнем Востоке.
2. Ассамблея приветствует усилия Президента Палестины и руководителя «Фатх» Махмуда Аббаса и нового правительства национального единства, направленные на сотрудничество и прекращение эскалации насилия между двумя сторонами, на основе соглашения, подписанного в Мекке 8 февраля 2007 года, в результате чего 17 марта 2007 года было назначено новое правительство национального единства.
3. Приветствуя создание правительства национального единства, что должно заложить основу палестинского примирения, Ассамблея ожидает также, что обе стороны будут стремиться сделать всё возможное для преодоления политической конфронтации и выберут путь примирения, а также направят существующую напряженность в управляемое русло, чтобы это не сказалось отрицательно на будущем этого правительства.
4. Однако Ассамблея сожалеет, что правительство национального единства не взяло на себя обязательство выполнить требования "Квартета" (Европейского союза, Организации Объединённых Наций, Российской Федерации и Соединённых Штатов), а именно, признать Израиль, придерживаться принципа ненасилия и соблюдать достигнутые ранее мирные договорённости.
5. Тем не менее, Ассамблея рассматривает это правительство в качестве потенциального нового партнёра в урегулировании конфликта между Израилем и Палестинской администрацией. Для того чтобы возобновить мирные переговоры между Израилем и Палестинской администрацией, важно наладить диалог с этим новым правительством.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 19 апреля 2007 года (17-е заседание) (см. док. 11250, доклад Комиссии по политическим вопросам, докладчик: г-н Маргелов). Текст, принятый Ассамблеей 19 апреля 2007 года (17-е заседание).*

6. Ассамблея считает, что сейчас необходимо срочно возобновить мирный процесс и продвигаться к решению на основе двух государств.

7. В этой связи, Ассамблея приветствует вновь заявленную Лигой арабских государств, собравшейся в Эр-Рияде 27-28 марта 2007 года, приверженность арабской мирной инициативе, которая впервые была выдвинута в 2002 году. Эта инициатива предусматривает нормализацию отношений между странами арабского мира и Израилем в обмен на возвращение к границам 1967 года, включение арабского Восточного Иерусалима в Палестинское государство и достижение соглашения относительно решения вопроса палестинских беженцев.

8. Ассамблея, подчёркивая значение принципа права беженцев на возвращение, готова провести обсуждение за круглым столом с участием израильтян и палестинцев для того, чтобы поделиться опытом и знаниями Европы в решении проблем людей переселённых со своих исконных территорий в результате тех или иных исторических событий.

9. Ассамблея считает, что как Израиль, так и Палестинская администрация должны использовать эту открывшуюся возможность, которая могла бы обеспечить реальный прорыв в продвижении к всестороннему урегулированию между арабским миром и Израилем.

10. Ассамблея также хотела бы самым настоятельным образом призвать все стороны не упустить эту уникальную возможность.

11. В этом контексте Ассамблея считает, что начало регулярных встреч между Премьер-министром Израиля Ехудом Ольмертом и Президентом Палестины Аббасом является обнадеживающим знаком, открывающим хорошие перспективы.

12. Ассамблея приветствует состоявшуюся 15 апреля 2007 года первую встречу в серии встреч между премьер-министром Ольмертом и Президентом Палестины Аббасом, которые предполагается проводить каждые две недели, позволившую впервые после шести лет бездействия в процессе построения мира рассмотреть общие принципы построения Палестинского государства.

13. Далее, Ассамблея может только приветствовать предложение премьер-министра Израиля господина Ехуда Ольмерта в ответ на выдвинутую Эр-Риядским саммитом инициативу пригласить всех арабских лидеров провести прямые переговоры с Израилем в рамках Ближневосточного саммита, продемонстрировав, тем самым конструктивный подход к возобновлённому диалогу.

14. Ассамблея считает, что мировое сообщество, в особенности "Квартет" и, в частности, Европейский союз, также должно воспользоваться этой возможностью внести свой вклад в обеспечение продвижения в направлении арабо-израильского мирного урегулирования и должно активно участвовать в этом процессе.

15. Как констатируется в резолюции 1520 (2006), Совету Европы следует внести активный вклад в формирование позитивного климата в регионе, способного содействовать политическому урегулированию. Третий Саммит глав государств и правительств стран-членов Совета Европы, состоявшийся в Варшаве в 2005 году, определил чёткие приоритеты для будущих действий, включая содействие демократическим ценностям и межкультурному диалогу.

16. Учитывая присутствие израильских наблюдателей и палестинских парламентариев в ходе сессий Парламентской ассамблеи, Ассамблея считает, что она является самым подходящим местом для реализации такого диалога на парламентском уровне со всеми заинтересованными сторонами в регионе.

17. Ассамблея напоминает о своём предложении, изложенном в резолюции 1420 (2005), относительно создания трёхстороннего форума, который позволил бы парламентариям Кнессета, Законодательного совета Палестины (ЗСП) и Парламентской ассамблеи собраться вместе на условиях равноправия, чтобы все могли высказываться и вносить предложения по вопросам, представляющим взаимный интерес. Ассамблея с удовлетворением отмечает, что её Комиссия по политическим вопросам работает над реализацией этого предложения.

18. Ассамблея убеждена, что трёхсторонний форум мог бы внести огромный вклад в укрепление доверия на парламентском уровне, способствуя, тем самым, мирному урегулированию ближневосточного конфликта. Однако для того, чтобы трёхсторонний форум стал реальностью, необходимы добрая воля и действия с обеих сторон – Израиля и Палестинской администрации.

19. В этом отношении, Ассамблея твёрдо намерена продолжать оказывать содействие контактам между членами ЗСП и Кнессета на парламентском уровне.

20. Ассамблея абсолютно уверена, что установить мир и стабильность в регионе можно только через демократию, соблюдение всех прав человека и верховенство закона.

21. Далее, Ассамблея подтверждает, что конфликт между Израилем и Палестинской администрацией следует рассматривать в более широком контексте ближневосточного региона, нестабильности и отсутствия безопасности в таких странах, как Ливан, Сирия и Ирак, а также в контексте дестабилизирующих и угрожающих действий Ирана, что диктует непреложную необходимость налаживания диалога между всеми странами региона; Ассамблея также полна решимости содействовать контактам с регионом на парламентском уровне.

22. Ассамблея осуждает акты терроризма, включая похищение гражданских лиц, которые происходят в регионе всё чаще и, в конечном итоге, негативно сказываются на стабильности во всём регионе; поэтому они должны быть прекращены, чтобы регион не оказался втянутым в очередной цикл насилия, как это произошло недавно в связи с террористическими актами в Марокко и Алжире. Ассамблея также осуждает моральную, политическую и финансовую поддержку, оказываемую правительствами иностранных государств, прежде всего Ирана, организациям и группам, которые сеют насилие и осуществляют террористические акты в наиболее уязвимых районах Ближнего Востока: в Ливане, на Палестинских территориях и в Ираке. Ассамблея решительно осуждает эти акты.

23. Ассамблея серьёзно опасается за безопасность корреспондента Би-Би-Си Алана Джонстона, похищенного месяц назад в Газе, и призывает похитителей немедленно освободить его. С января 2006 года на Палестинских территориях было похищено несколько иностранных журналистов, но все они были освобождены; кроме того, подверглись нападению несколько представительств СМИ. Ассамблея также выражает сожаление в связи с тем, что во время перестрелки в Газе 17 декабря 2006 года был ранен корреспондент французской газеты "Либерасьон" Дидье Франсуа. Напоминая о своих резолюции 1535 и рекомендации 1783 (2007) по вопросу угрозы жизни и свободе выражения журналистов, Ассамблея призывает Палестинскую администрацию обеспечить надлежащее расследование

этих нападениях на журналистов и СМИ. Ассамблея напоминает, далее, о своих резолюциях 1438 и рекомендации 1702 (2005) о свободе прессы и условиях работы журналистов в зонах конфликтов, а также о рекомендации 1706 (2005) о СМИ и терроризме, и настоятельно призывает Палестинскую администрацию сделать всё для того, чтобы журналисты могли работать в безопасности и без необоснованных ограничений.

24. Ассамблея призывает палестинских руководителей:

24.1. отказаться от насилия, признать государство Израиль в пределах безопасных международно-признанных границ и соблюдать достигнутые ранее соглашения между Израилем и Палестинской администрацией;

24.2. обеспечить законность и правопорядок;

24.3. сохранить и консолидировать нарождающиеся возможности для возобновления диалога и серьёзных переговоров с Израилем;

24.4. обеспечить, чтобы внутренние разногласия между "Фатх" и "Хамас" не замедляли и не препятствовали диалогу с израильскими лидерами;

24.5. выпустить израильских солдат, которым не было предъявлено конкретных обвинений;

24.6. предпринять шаги для прекращения ежедневных пусков ракет "Кассам".

25. Ассамблея призывает руководителей Израиля:

25.1. начать работу с палестинским правительством национального единства;

25.2. подтвердить делами заявленную Израилем приверженность возобновлению переговоров и политического диалога;

25.3. содействовать передвижению и торговле палестинцев;

25.4. освободить тех палестинских парламентариев и министров, которым не было предъявлено конкретных обвинений;

25.5. возобновить перечисления причитающихся палестинцам доходов;

25.6. немедленно прекратить строительство стены безопасности;

25.7. взять на себя обязательство выполнить резолюции Совета безопасности Организации Объединённых Наций.

26. Ассамблея призывает парламентариев Кнессета и ЗСП сотрудничать с Парламентской ассамблеей Совета Европы с тем, чтобы проложить дорогу для организации трёхстороннего форума.

27. Ассамблея призывает Европейский союз:

27.1. активно участвовать в формировании позитивного климата, который позволил бы возобновить переговоры;

27.2. продолжить оказание финансового содействия палестинскому народу и в дальнейшем следить за расходованием средств.

28. Ассамблея призывает парламенты этого региона вносить вклад в региональную стабильность и участвовать в значимом диалоге во имя мира.

29. В то же самое время Ассамблея твёрдо намерена изучить возможность организации круглого стола с участием представителей гражданского общества, учёных и молодёжных организаций как из Израиля, так со стороны Палестинской администрации, для обмена мнениями относительно арабо-израильского мирного процесса.



Предварительное издание

## Резолюция 1551 (2007)<sup>1</sup>

### **Проблемы справедливого рассмотрения в судах уголовных дел, касающихся шпионажа и разглашения государственной тайны**

1. Парламентская Ассамблея считает, что законное желание каждого государства охранять государственную тайну не должно становиться предлогом для чрезмерного ограничения свободы слова и распространения информации, международного научного сотрудничества, деятельности адвокатов и других правозащитников.
2. Ассамблея напоминает о важности свободы слова и распространения информации в демократическом обществе, где должна иметься возможность беспрепятственного разоблачения фактов коррупции, нарушения прав человека, разрушения окружающей среды и других случаев злоупотребления властью.
3. Научный прогресс во многом зависит от свободного обмена информацией между учеными, которые должны иметь возможность сотрудничать на международном уровне и участвовать в процессе развития науки, не опасаясь судебного преследования.
4. Адвокаты и другие правозащитники должны также, не опасаясь угрозы уголовного преследования, иметь возможность играть свою важную роль в установлении истины и привлечении к ответственности тех, кто нарушает права человека.
5. Ассамблея отмечает, что во многих государствах-членах Совета Европы законодательные акты, касающиеся охраны государственной тайны, сформулированы достаточно неопределенно или с другой стороны излишне широко – и могут толковаться таким образом, что под их действие подпадает широкий круг легальной деятельности журналистов, ученых, адвокатов и иных правозащитников.
6. При этом в большинстве государств-членов Совета Европы обвинения в разглашении государственной тайны выдвигаются чрезвычайно редко, и обычно, если и выносятся

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее* 19 апреля 2007 года (17-е заседание) (см. док. 11031, Доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Пургуридес). *Текст, принятый Ассамблеей* 19 апреля 2007 года (17-е заседание).

обвинительные приговоры, они оказываются весьма мягкими. Г-н Шайлер - бывший британский секретный агент, разгласивший подробности своей работы, был приговорен к шестимесячному сроку заключения с частичной отсрочкой исполнения, в то время как в июле 2006 года германский суд вообще закрыл судебное дело в отношении г-на Ширры - журналиста, опубликовавшего информацию, являющуюся утечкой из досье БНД. Со своей стороны Европейский суд по правам человека счел «несоразмерным» судебный запрет на публикацию в газетах Соединенного Королевства статей, раскрывающих содержание книги ("Охотник за шпионами"), в которой якобы содержалась секретная информация, в то время, когда за рубежом эта книга имела в свободной продаже.

7. Напротив, ряд громких судебных процессов по обвинению ученых, журналистов и адвокатов, прошедших в Российской Федерации, создали большие проблемы для тех, кого это коснулось, и это стало настоящим холодным душем для других членов этих профессиональных сообществ. Обстановка "шпиономании", подогретая этими судебными процессами и противоречивыми заявлениями высокопоставленных государственных чиновников, препятствует здоровому развитию гражданского общества в этой стране.

8. Ассамблея также озабочена тем, что администрация Соединенных Штатов, а также власти Германии, Швейцарии и Италии недавно угрожали и даже пытались привлечь к суду редакторов средств массовой информации, журналистов и других "правдоискателей" в связи с предполагаемым разглашением государственной тайны, в частности, в контексте недавних докладов о незаконных операциях ЦРУ (см. резолюцию 1507 (2006) и рекомендацию 1754 (2006)) и других скандалах, связанных с деятельностью секретных служб.

9. Ассамблея обращается к судебным органам всех заинтересованных государств и Европейскому суду по правам человека с просьбой определить необходимый баланс между интересами страны в охране государственной тайны, с одной стороны, и свободой слова и правом на беспрепятственный обмен информацией по научным вопросам, а также заинтересованностью общества в освещении противоправного поведения представителей власти – с другой.

10. Ассамблея отмечает, что уголовные процессы по обвинению в разглашении государственной тайны являются особо чувствительным вопросом и могут использоваться в политических целях. В этой связи Ассамблея считает, что для всех тех, кто заинтересован в порядке, обеспечивающем справедливое рассмотрение таких дел, является жизненно важным соблюдение ниже перечисленных принципов:

10.1. информация, уже являющаяся достоянием общественности, не может считаться государственной тайной, и за разглашение такой информации не может быть назначено наказание, как за шпионаж, даже если обвиняемое лицо собирает, обобщает, анализирует или комментирует такую информацию. Этот же принцип применим к участию в международном научном сотрудничестве, а также к обнародованию информации о коррупции, нарушениях прав человека, разрушении окружающей среды и иных злоупотреблениях властей ("правдоискательству");

10.2. законодательные акты, касающиеся охраны государственной тайны, включая перечни секретных тем, являющиеся основанием для привлечения к уголовной ответственности, должны быть конкретными и при этом публично доступными. Секретные постановления, устанавливающие уголовную ответственность, не могут считаться соответствующими правовым стандартам Совета Европы и должны быть отменены во всех государствах-членах;

10.3. те службы органов безопасности, которым поручено охранять государственные тайны, и кто обычно является жертвами любых утечек, не должны заниматься расследованием таких преступлений и предъявлением обвинений предполагаемым виновникам. Ассамблея сожалеет, что Российская Федерация до сих пор не выполнила взятое при вступлении в Совет Европы обязательство внести соответствующие изменения в закон о ФСБ (см. резолюцию 1455 (2005), пункт 13.х.а.);

10.4. судебное рассмотрение дел должно быть оперативным; следует также избегать продолжительного предварительного заключения;

10.5. судам следует неусыпно блюсти справедливость при рассмотрении дел, уделяя особое внимание соблюдению принципа равенства сторон – обвинения и защиты, в частности:

10.5.1. защита должна быть адекватно представлена при выборе экспертов, консультирующих суды по вопросам секретности соответствующей информации;

10.5.2. в качестве экспертов должны выступать высококвалифицированные специалисты, независимые от секретных служб;

10.5.3. в суде защита должна иметь право задавать экспертам вопросы и оспаривать их показания, опираясь на мнения экспертов, предложенных защитой, в том числе экспертов из других ведомств;

10.6. судебные процессы должны быть максимально открытыми и прозрачными для того, чтобы поддержать уверенность общества в их справедливости; во всяком случае, судебные решения должны обнародоваться;

10.7. кроме того, дела гражданских лиц не должны, как правило, рассматриваться военными судами; при этом следует подчеркнуть, что судебные разбирательства должны проводиться компетентными независимыми и беспристрастными судами и трибуналами при полном соответствии процессуальных действий международным стандартам справедливого разбирательства;

10.8 замена судей и судебных коллегий должна быть разрешена только в самых исключительных и строго определенных случаях; она должна быть полностью обоснована для того, чтобы исключить предположения о подборе "удобного" состава суда или о его недостаточной независимости;

10.8. вопрос о том, стала ли уже рассматриваемая информация достоянием общественности, всегда должен устанавливаться судом по имеющимся фактам, и после того, как судебной коллегией будет вынесено положительное решение, судья в любом случае должен принимать решение об отсутствии состава преступления.

11. Ассамблея считает, что ряд громких дел о шпионаже в Российской Федерации, в том числе дела гг. Сулягина и Данилова, являются четкими индикаторами того, что упомянутые выше принципы (пункт 10) не были соблюдены, и отмечает, что вынесенные приговоры о тюремном заключении (14 и 15 лет соответственно) в любом случае не соответствуют практике, существующей в других государствах-членах Совета Европы, и в частности:

11.1. как и в более ранних делах гг. Никитина, Пасько (см. резолюцию 1354 (2003) и Моисеева, рассмотрение в суде дел гг. Сулягина и Данилова велось в течение многих лет,

которые обвиняемые в основном провели в заключении, пока ФСБ вело расследование уголовных дел;

11.2. без объяснения причин неоднократно менялись судьи и состав судебных коллегий;

11.3. защита была лишена возможности опрашивать экспертов по вопросам секретности обсуждаемой информации в присутствии судейской коллегии;

11.4. судья по всему, ряд экспертов не обладал должной независимостью;

11.5. судебные заседания не были открытыми; в деле Данилова даже имя судьи было засекречено. В качестве основания для назначения уголовного наказания суд руководствовался секретным постановлением (№ 055-96).

12. Ассамблея горячо приветствует заявление Общественной палаты Российской Федерации от 30 июня 2006 года, в котором признается несостоятельность действующего законодательства об охране государственной тайны и выражается сожаление, что их жесткое применение оказало негативное воздействие на моральное состояние научного сообщества.

13. Ассамблея призывает международное научное сообщество разработать типологию допустимых форм международного научного сотрудничества по тематике, связанной с потенциально секретной информацией.

14. Ассамблея призывает все государства-члены воздерживаться от предъявления обвинений любым ученым, работа которых связана с такими допустимыми видами сотрудничества, и реабилитировать всех, кто был подвергнут наказанию за такое сотрудничество.

15. В частности, Ассамблея обращается к компетентным органам Российской Федерации с просьбой использовать все возможные правовые меры, чтобы незамедлительно освободить гг. Сулягина, Данилова и Трешкина, а до того призывает оказать им необходимую медицинскую помощь.

Предварительное издание

## Заключение No. 261 (2007)<sup>1</sup>

### О вступлении Республики Черногория в Совет Европы

1. Республика Черногория обратилась с просьбой о приеме в члены Совета Европы 6 июня 2006 года, спустя три дня после провозглашения независимости.
2. 14 июня 2006 года Комитет министров предложил Парламентской ассамблее в соответствии с уставной резолюцией (51) 30 подготовить свое заключение по поводу этого заявления.
3. После принятия 26 июня 2006 года Бюро Ассамблеи соответствующего решения Парламентская ассамблея 5 июля 2006 года предложила двум видным правовым экспертам – члену Венецианской комиссии г-ну Каарло Туори и заместителю члена Венецианской комиссии г-ну Энтони Брэдли – оценить соответствие правового режима Республики Черногория основополагающим принципам Совета Европы. Их доклад был представлен в сентябре 2006 года.
4. Ассамблея признает особые обстоятельства, связанные с обращением Республики Черногория с просьбой о приеме в члены Совета Европы, ввиду того, что эта страна входила в состав союзного государства Сербия и Черногория, являвшегося членом Совета Европы с 3 апреля 2003 года по 3 июня 2006 года.
5. Ассамблея неоднократно изучала ситуацию в Республике Черногория, когда эта страна входила в состав союзного государства Сербия и Черногория, и вновь изучила положение в стране после провозглашения ею независимости.
6. В мае 2006 года специальный комитет наблюдал за проведением референдума о государственном статусе Республики Черногория (Сербии и Черногории) и пришел к

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 17 апреля 2007 года (12-е заседание) (см. док. 11204, Доклад Комиссии по политическим вопросам, докладчик: г-н Гардетто, док. 11205, заключение Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Юргенс и док. 11207, заключение Комиссии по выполнению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссии по мониторингу), докладчик: г-н Головатый). Текст, принятый 17 апреля 2007 года (12-е заседание).*

выводу, что в целом референдум был проведен в соответствии с обязательствами и стандартами Совета Европы и другими международными стандартами проведения демократических выборов.

7. 29 июня 2006 года Ассамблея приняла резолюцию 1514 (2006) о последствиях референдума в Черногории.

8. Специальный комитет Ассамблеи наблюдал за проведением парламентских выборов в Черногории 10 сентября 2006 года. В своем заключении специальный комитет подчеркнул, что "парламентские выборы [...] в целом были проведены в соответствии со стандартами Совета Европы и другими международными стандартами проведения демократических выборов".

9. В двух письмах от 6 и 12 июня 2006 года на имя Генерального секретаря Совета Европы г-на Терри Дэвиса министр иностранных дел Черногории г-н Миодраг Влахович уведомил Совет Европы о том, что в качестве нового независимого государства Черногория "хотела бы заявить о своем правопреемстве в отношении всех конвенций, хартий и соглашений Совета Европы, стороной или участником которых являлась Сербия и Черногория, включая любые частичные соглашения, на условиях, включая финансовые, которые были предусмотрены каждым из этих документов и которые действовали в отношении ее территории".

10. Ассамблея приветствует намерение властей Республики Черногория соблюдать международные договоры и другие соглашения, стороной которых являлось союзное государство Сербия и Черногория. В этой связи Ассамблея с особым удовлетворением отмечает, что с 3 июня 2006 года Черногория считает себя обязанной выполнять обязательства, вытекающие из Европейской конвенции о правах человека.

11. Ассамблея отмечает, что Черногория является участником или стороной так называемых открытых конвенций, подписанных и/или ратифицированных в период ее вхождения в состав союзного государства Сербия и Черногория, и в частности Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств (СЕД № 157) и Европейской конвенции по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (СЕД № 126).

12. Что касается заявления Республики Черногория о правопреемстве в отношении частичных соглашений, стороной которых являлась Сербия и Черногория, то Ассамблея отмечает, что Республика Черногория *ipso facto* является стороной Расширенного частичного соглашения об учреждении Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО), участником соглашения о Европейской фармакопее, Частичного соглашения по карте молодежи с целью поощрения и облегчения передвижений молодежи в Европе, участником Расширенного частичного соглашения о создании Европейской комиссии "За демократию через право" (Венецианской комиссии), членом Фонда «Евроимидж».

13. В решении от 14 июня 2006 года Комитет министров в качестве временной меры постановил, что Республика Черногория может участвовать в работе всех межправительственных комитетов экспертов, которые ее интересуют, в качестве наблюдателя, и принял решение, что до рассмотрения заявления Республики Черногория на вступление в члены Совета Европы представители правительства Республики Черногория будут приглашаться для участия в заседаниях Комитета министров.

14. Ассамблея, со своей стороны, постановила в своей резолюции 1514 (2006) разрешить участие специальной делегации парламента Черногории в своих мероприятиях по его просьбе, пока не будет принято решение о вступлении Черногории в Совет Европы.

15. Ассамблея приветствует прогресс, уже достигнутый Черногорией во многих областях, и проявленную ее властями политическую волю продолжать процесс реформ. Теперь необходимо превратить эту приверженность в практические действия путем принятия мер по реализации и ускорению реформ.

16. Ассамблея полагает, что после вступления Черногории в члены Совета Европы необходимо будет ориентировать существующие и будущие конкретные программы сотрудничества и помощи на оказание ей содействия в выполнении своих обязательств, в связи с чем следует расширить Офис Секретариата Совета Европы в Подгорице.

17. Ассамблея отмечает и приветствует декларацию от 8 февраля 2007 года в отношении семи минимальных принципов, которые должны быть включены в Конституцию Республики Черногория, подписанную председателем парламента Республики Черногория, премьер-министром Республики Черногория и главами политических групп, представленных в парламенте.

18. Ассамблея полагает, что закрепление этих семи принципов в Конституции является неотъемлемой частью обязательств Республики Черногория.

19. Ассамблея принимает к сведению письмо министра иностранных дел Черногории от 6 июня 2006 года, а также полученное от президента, премьер-министра и председателя парламента Черногории письмо от 23 марта 2007 года и отмечает, что Республика Черногория преисполнена решимости выполнять следующие обязательства:

19.1. *Конвенции:*

19.1.1. подтвердить в письменном виде не позднее даты вступления в члены Совета Европы, что в силу уведомления о правопреемстве, содержащегося в письмах министра иностранных дел Республики Черногория от 6 и 12 июня 2006 года на имя Генерального секретаря Совета Европы Черногория считает себя обязанной с 6 июня 2006 года соблюдать:

19.1.1.1. Конвенцию о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ) и протоколы № 1, 4, 6, 7, 12, 13 и 14 к Конвенции и Европейскую конвенцию о пресечении терроризма (СЕД № 090);

19.1.2. не позднее чем через год присоединиться к Генеральному соглашению о привилегиях и иммунитетах Совета Европы (СЕД № 002) и протоколам 1 и 6 к нему;

19.1.3. в момент вступления в члены подписать Конвенцию о недопущении безгражданства в связи с правопреемством государств (СДСЕ № 200) и незамедлительно ратифицировать ее;

19.1.4. в течение одного года с момента вступления в члены ратифицировать Конвенцию о противодействии торговле людьми (СЕД № 197);

19.1.5. в течение двух лет с момента вступления в члены подписать и ратифицировать Европейскую конвенцию об осуществлении прав детей (СЕД № 160);

19.1.6. в течение двух лет с момента вступления в члены подписать и ратифицировать Европейскую конвенцию о гражданстве (СЕД № 166);

19.1.7. незамедлительно, но в любом случае не позднее чем через два года с момента вступления в члены, ратифицировать Европейскую социальную хартию (пересмотренную) (СЕД № 163) и попытаться с этого момента проводить политику в соответствии с закрепленными в ней принципами;

19.1.8. в течение одного года с момента вступления в члены ратифицировать Протокол о внесении изменений в Европейскую конвенцию о пресечении терроризма (СЕД № 190);

19.1.9. в течение одного года с момента вступления в члены ратифицировать Конвенцию о предупреждении терроризма (СДСЕ № 196);

19.1.10. в течение одного года с момента вступления в члены ратифицировать Конвенцию об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (СЕД № 198);

19.1.11. в течение двух лет с момента вступления в члены ратифицировать Конвенцию о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (СЕД № 174);

19.1.12. в течение двух лет с момента вступления в члены подписать и ратифицировать Дополнительный протокол к Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (СЕД № 191);

19.1.13. незамедлительно, но в любом случае не позднее чем через год после вступления в члены ратифицировать Европейскую хартию местного самоуправления (СЕД № 122);

19.1.14. в течение двух лет с момента вступления в члены подписать и ратифицировать Европейскую рамочную конвенцию о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей (СЕД № 106) и протоколы к ней;

19.1.15. в течение трех лет с момента вступления в члены ратифицировать Конвенцию о преступности в киберпространстве (СЕД № 185) и Дополнительный протокол к ней (СЕД № 189);

19.1.16. для организации эффективного судебного преследования за военные преступления и обеспечения как можно более широкого регионального сотрудничества в этой области:

19.1.16.1. в течение двух лет с момента вступления в члены подписать и ратифицировать Европейскую конвенцию о международной действительности судебных решений по уголовным делам (СЕД № 070);

19.1.16.2. течение двух лет с момента вступления в члены подписать и ратифицировать Конвенцию о компенсации жертвам тяжких преступлений (СЕД № 116);

19.1.16.3. в течение двух лет с момента вступления в члены подписать и ратифицировать Европейскую конвенцию о неприменимости сроков давности к преступлениям против человечества и военным преступлениям (СЕД № 082);

19.1.16.4. пересмотреть ограничительные оговорки, содержащиеся в грамоте о ратификации Европейской конвенции о выдаче (СЕД № 024), согласно которым Черногория отказывается выдавать своих граждан;

19.1.16.5. в течение двух лет с момента вступления в члены ратифицировать второй Дополнительный протокол к Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам (СЕД № 182).

## 19.2. Конституционная реформа:

19.2.1. оперативно завершить конституционную реформу и не позднее чем через год принять новую конституцию, действуя в тесном сотрудничестве с Венецианской комиссией и при полном соблюдении международных стандартов, и в этой связи включить в конституцию следующие семь минимальных принципов, уже закрепленных в декларации от 8 февраля 2007 года, подписанной председателем парламента Республики Черногория, премьер-министром и главами политических групп, представленных в парламенте:

19.2.1.1. Республика Черногория является гражданским государством, основанным на общегражданских принципах, предусматривающих равенство всех граждан, а не на равенстве населяющих ее народов;

19.2.1.2. необходимо гарантировать независимость судебной власти и признать настоятельную необходимость недопущения наделения политических органов решающим словом при назначении и увольнении судей и прокуроров;

19.2.1.3. во избежание конфликта интересов роль и функции государственного прокурора не должны включать одновременно и применение средств правовой защиты для защиты конституционного строя и законности, и представительство Республики в имущественных и правовых вопросах;

19.2.1.4. необходимо обеспечивать эффективную конституционную защиту прав человека. Конституция должна предусматривать непосредственную применимость прав человека и прав меньшинств, как было признано в Хартии прав человека и прав меньшинств Сербии и Черногории. Поэтому конституционная реформа должна обеспечить, по меньшей мере, такой же уровень защиты прав человека и основных свобод, как и в Хартии, в том числе в отношении прав меньшинств;

19.2.1.5. смертная казнь запрещена при любых обстоятельствах;

19.2.1.6. конституция должна содержать переходные положения, предусматривающие ретроактивную применимость защиты прав человека в отношении прошлых событий. Она также должна включать положения, предусматривающие ретроактивную применимость Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней;

19.2.1.7. конституция должна регулировать статус вооруженных сил, сил безопасности и спецслужб Черногории, а также механизмов парламентского контроля. Она должна предусматривать, что пост главнокомандующего должно занимать гражданское лицо;

19.2.2. включить также в конституцию:

19.2.2.1. положение, предусматривающее непосредственную применимость во внутреннем законодательстве международных конвенций, в частности в области прав человека и прав меньшинств;

19.2.2.2. положение, устанавливающее право на эффективную правовую защиту как это предусмотрено в статье 13 Европейской конвенции о правах человека;

19.2.2.3. мандат, процедуру назначения и гарантии независимости омбудсмана;

19.2.2.4. положение, подтверждающее действие существующих законов до момента их пересмотра в рамках нормальных демократических процедур при полном уважении принципа правовой определенности;

19.2.2.5. положения, определяющие чрезвычайную ситуацию, ее объявление, правовые последствия этого шага и надзорные полномочия парламента;

19.2.2.6. четкое определение местного самоуправления, основанное на принципах Европейской хартии местного самоуправления.

19.3. *Внутренняя правовая система:*

19.3.1. продолжить анализ совместимости существующих и будущих внутренних правовых стандартов с ЕКПЧ, стандартами Совета Европы, в том числе при содействии его специалистов;

19.3.2. ускорить завершение реформ для обеспечения профессионального и независимого характера судов и государственных прокуроров и для того, чтобы процедуры назначения и увольнения судей и прокуроров строились на основе уважения независимости судебной власти;

19.3.3. предпринять необходимые шаги для обеспечения учета национальными судами решений Европейского суда по правам человека;

19.3.4. обеспечить надлежащее финансирование Конституционного суда и судебной системы в целом;

19.3.5. в соответствии со статьей 13 ЕКПЧ предусмотреть эффективное средство правовой защиты – в целях ускорения разбирательства или получения компенсации – от чрезмерно долгого разбирательства в национальных судах;

19.3.6. принять закон, позволяющий жертве нарушений положений ЕКПЧ в надлежащих случаях обращаться с просьбой о пересмотре или возобновлении рассмотрения дела на национальном уровне;

19.3.7. обеспечить безотлагательное принятие законодательства о борьбе с коррупцией, выполнение рекомендаций и заключений ГРЕКО и наращивание административного потенциала в области борьбы с коррупцией;

19.3.8. укрепить прокуратуру по борьбе с организованной преступностью;

19.3.9. внести изменения в закон о конфликте интересов для приведения его в соответствие с европейскими стандартами и принять и выполнять законы о политических партиях и финансировании политических партий, обеспечивающие открытость и подотчетность;

19.3.10. как можно скорее увеличить бюджет парламента и расширить его административные возможности;

19.3.11. укрепить государственные структуры, отвечающие за местное самоуправление, в частности в областях административного надзора, и пересмотреть законы и положения, регулирующие местные бюджеты, механизмы финансового выравнивания и передачу секторальной ответственности местным органам власти;

19.3.12. безотлагательно принять закон о недискриминации, гарантирующий, что никто не будет подвергаться дискриминации на каких-либо основаниях, таких, как пол, раса, цвет, язык, религия, сексуальная ориентация, инвалидность, политические или иные убеждения, национальное или социальное происхождение, принадлежность к национальному меньшинству, имущество, рождение или иной статус;

19.3.13. предпринять все необходимые шаги для обеспечения равенства между мужчинами и женщинами перед законом, в семье, обществе, экономике и политике;

19.3.14. принять все необходимые меры, в частности законодательного характера, для выполнения резолюций и других документов Совета Европы о защите детей и инвалидов и интеграции этих групп населения в общество;

19.3.15. как можно скорее принять в соответствии со стандартами Совета Европы законы о документах, удостоверяющих личность, о гражданстве, о месте жительства и об иностранцах;

19.3.16. пересмотреть закон о выборах, и в частности положение, касающееся системы распределения мест по спискам политических партий, с тем, чтобы оно не вводило избирателей в заблуждение;

19.3.17. ускорить проведение реформ, касающихся средств массовой информации, с тем, чтобы гарантировать их независимость и обеспечить практическое выполнение закона о доступе к общественной информации;

19.3.18. обеспечить систему общественного вещания финансовыми средствами, позволяющими ей выполнять свои функции;

#### 19.4. *Права человека:*

19.4.1. уважать независимость аппарата омбудсмана и поддерживать его деятельность, не в последнюю очередь путем обеспечения надлежащего финансирования, и выполнять его рекомендации;

19.4.2. обеспечить оперативное выполнение законов, касающихся уважения прав человека и прав меньшинств, и контроль за их выполнением со стороны независимых органов;

19.4.3. предпринять все необходимые шаги для обеспечения окончательного, безопасного и устойчивого возвращения беженцев и перемещенных лиц, а также обеспечить выплату возмещения семьям беженцев, пострадавшим от нарушений прав человека;

19.4.4. принять все надлежащие меры для выполнения закона об убежище в полном соответствии с Женевской конвенцией 1951 года и Протокола 1967 года к ней;

19.4.5. выдавать беженцам и перемещенным лицам документы, удостоверяющие личность, и отменить все дискриминационные положения в области трудоустройства, образования, доступа к имущественным правам, правовой защиты и получения гражданства и доступа к услугам здравоохранения;

19.4.6. обеспечить принятие и выполнение закона о гражданстве для предотвращения состояния безгражданства согласно соответствующим документам Совета Европы и, в частности, для урегулирования положения перемещенных лиц из Косово;

19.4.7. продолжать реформу в сфере образования для устранения всех видов дискриминации на основе этнического происхождения и принять меры по обучению в школах принципам терпимости и уважения к другим людям и всем их отличиям;

19.4.8. выполнить стратегию и план действий по интеграции цыган;

19.4.9. улучшить условия тюремного содержания, в частности для уязвимых групп, таких, как несовершеннолетние правонарушители и лица, нуждающиеся в психиатрической помощи;

19.4.10. принять меры с целью обеспечения оперативного проведения независимого беспристрастного и эффективного расследования сообщений о пытках и других формах плохого обращения, в частности, сообщений, поступивших от лиц, задержанных полицией, с тем, чтобы незамедлительно предать лиц, виновных в таком обращении, правосудию и адекватно возместить вред жертвам;

19.4.11 активизировать усилия по борьбе с торговлей людьми и обеспечить оказание надлежащей помощи жертвам и их защиту;

19.4.12. в соответствии с решениями Европейского суда по правам человека провести эффективное расследование нераскрытых дел, связанных с вооруженными конфликтами на территории бывшей Югославии;

19.4.13. в полной мере сотрудничать с Международным уголовным трибуналом по бывшей Югославии, особенно в вопросах поиска и ареста обвиняемых, которые до сих пор находятся на свободе, и проводить работу, призванную помочь населению понять и признать его цели;

19.5. *Выполнение обязательств:*

19.5.1. в полной мере сотрудничать в выполнении резолюции 1115 (1997) Ассамблеи о создании Комиссии Ассамблеи по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссии по мониторингу) и в выполнении процедуры мониторинга, установленной во исполнение заявления Комитета министров от 10 ноября 1994 года (95-е заседание).

20. С учетом вышеизложенного Ассамблея полагает, что Черногория способна и стремится в соответствии со статьей 4 Устава Совета Европы соответствовать положениям статьи 3, в которой оговариваются необходимые условия для членства в Совете Европы: "каждый член Совета Европы должен признавать принцип верховенства права и принцип, в соответствии с которым все лица, находящиеся под его юрисдикцией, должны пользоваться правами человека и основными свободами, и искренне и активно сотрудничать во имя достижения целей Совета".

21. Для обеспечения выполнения этих обязательств Ассамблея постановила в соответствии со своей резолюцией 1115 следить за положением в Черногории с момента ее вступления в Совет Европы.

22. На основе изложенных выше обязательств Ассамблея рекомендует Комитету министров:

22.1. предложить Черногории стать членом Совета Европы;

22.2. выделить Черногории 3 (три) места в Парламентской ассамблее.

23. Для того чтобы Республика Черногория могла выполнять свои обязательства, Ассамблея рекомендует Комитету министров:

23.1. начать политический диалог для оказания более активной политической, финансовой и технической поддержки необходимых реформ;

23.2. определить приоритетные области для программ сотрудничества.



Предварительное издание

## **Заключение № 262 (2007)<sup>1</sup>**

### **Меморандум о взаимопонимании между Советом Европы и Европейским союзом**

1. Активное сотрудничество между европейскими институтами и организациями и координация их действий являются необходимыми условиями успешного европейского строительства. Для этого требуется чётко разделить сферы компетенции, избегать дублирования и наладить конструктивный диалог по вопросам политики с целью определения, там, где это возможно, общих приоритетов и выработки общих стратегий.
2. В этом смысле, учитывая наличие областей, представляющих взаимный интерес, и частичное совпадение членского состава, отношения между Советом Европы и Европейским союзом имеют особое значение
3. Парламентская ассамблея уже неоднократно выражала свои взгляды на эти отношения, и в этом контексте уместно упомянуть её рекомендации 1693 (2005) о третьем Саммите, 1712 (2005) о работе по реализации решений третьего Саммита и 1743 (2006) о меморандуме о взаимопонимании между Советом Европы и Европейским союзом, а также 1744 (2006) о предлагаемом агентстве Европейского союза по фундаментальным правам.
4. Ассамблея напоминает, что на третьем Саммите Совета Европы, проходившем в Варшаве 16-17 мая 2005 года, главы государств и правительств взяли на себя обязательство "добиться взаимодополняемости между Советом Европы и другими организациями, участвующими в строительстве демократической и безопасной Европы, и создать новые рамки для более тесного сотрудничества и взаимодействия между Советом Европы и Европейским союзом в тех областях, которые представляют взаимный интерес, в первую очередь в отношении прав человека, демократии и верховенства закона". С этой целью было решено разработать проект меморандума о взаимопонимании между этими двумя институтами "для создания новых рамок укрепления сотрудничества и политического диалога".

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 19 апреля 2007 года (17-е заседание) (см. док. 11244, доклад Комиссии по политическим вопросам, докладчик: г-н Атеш). Текст, принятый Ассамблеей 19 апреля 2007 года (17-е заседание).*

5. Кроме того, главы государств и правительств поручили премьер-министру Люксембурга Жан-Клоду Юнкеру подготовить в личном качестве доклад о взаимоотношениях между Советом Европы и Европейским союзом, взяв за основу решения настоящего Саммита и с учетом важности человеческого измерения европейского строительства. Этот доклад был представлен Ассамблее 11 апреля 2006 года.
6. Ассамблея признаёт, что Комитет министров уделил много времени обсуждению и подготовке проекта меморандума о взаимопонимании, однако выражает сожаление, что он был представлен лишь 10 апреля, что свело до минимума возможность для членов Парламентской ассамблеи рассмотреть его. Ассамблея ценит готовность Комитета министров вовлекать Ассамблею в свою работу.
7. Ассамблея ценит готовность Комитета министров знакомить Ассамблею со своей работой, но сожалеет, что Комитет министров не представил никаких причин отказа принять во внимание многочисленные важнейшие рекомендации, содержащихся в докладе Юнкера, и мнения Ассамблеи по поводу этого доклада.
8. Ассамблея ожидает, что в проект меморандума, который был направлен ей для комментариев, не будет внесено никаких новых изменений за исключением тех, которые могут вытекать из предложений Ассамблеи.
9. Если, однако, Комитет министров не примет эти важнейшие предложенные поправки, то, по мнению Ассамблеи, меморандум не будет соответствовать обязательствам, взятым на Варшавском саммите, а доклад Юнкера окажется бесполезным.
10. Проект меморандума является важным документом, и Ассамблея приветствует его разработку. Он содержит ряд положений, которые могли бы улучшить отношения между обоими институтами.
11. Однако в то же самое время Ассамблея разочарована общим содержанием проекта меморандума. Он не содержит чётких конкретных обязательств, требующих от сторон существенных дополнительных шагов, направленных на укрепление сотрудничества. Он не отражает реальной политической решимости продвигать вперёд сотрудничество. И как следствие, он не прокладывает дорогу для более широкого и активного сотрудничества между двумя институтами.
12. Более того, проект текста не отражает в достаточной мере ни предложения и рекомендации, содержащиеся в Докладе Юнкера, ни предложения, выдвинутые Ассамблеей и неоднократно подтверждённые её председателем и представителями в ходе подготовки проекта документа.
13. В этом контексте Ассамблея отмечает, что сотрудничество в этом вопросе между Ассамблеей и Комитетом министров не может ограничиваться участием представителей Ассамблеи в совещаниях Комитета по выполнению решений третьего Саммита. Для обеспечения значимого сотрудничества на заключительном этапе работы над документом должна также приниматься во внимание позиция Ассамблеи .
14. Ассамблея отмечает, что сотрудничество между двумя учреждениями на парламентском уровне (Парламентская ассамблея и Европейский парламент) должны быть предметом отдельного документа, который должны подписывать соответствующие председатели.

15. Ассамблея считает, что проект меморандума в его нынешней формулировке должен быть доработан и дополнен таким образом, чтобы учесть рекомендации, содержащиеся в докладе, подготовленном г-ном Юнкером, а также мнения, выраженные Парламентской ассамблеей и её председателем. Исходя из этого, Ассамблея рекомендует Комитету министров внести в проект меморандума о взаимопонимании следующие поправки:

*В отношении Преамбулы:*

16.1. В первой строке первого пункта заменить слово "единства" словом "сотрудничества".

16.2. В первой строке первого пункта после слова "между" вставить слово "суверенными".

16.3. В первой строке первого пункта заменить слово "государствами" словом "странами".

16.4. После второго пункта вставить новый пункт следующего содержания: "Признавая уникальную роль и достижения Совета Европы в его важнейших областях деятельности по выработке эталонных норм, в частности в области защиты прав человека, демократии и верховенства закона;"

16.5. После четвёртого пункта вставить новый пункт следующего содержания: "Стремясь активизировать сотрудничество и обеспечить координацию действий по вопросам, представляющим взаимный интерес;"

*По разделу «Цели и принципы сотрудничества»:*

16.6. В пункте 8 опустить фразу "При этом они будут следовать руководящим принципам, принятым на Третьем саммите ЕС в Варшаве, который призвал к созданию Европы без разделительных линий."

16.7. После пункта 8 вставить новый пункт следующего содержания: "Совет Европы по-прежнему будет эталоном в области прав человека, верховенства закона и демократии в Европе."

16.8. В первой строке пункта 10 после слова "учитываться" вставить "систематические".

16.9. В пункте 10 заменить слово "ненужного" на "всякого".

16.10. В третьей строке пункта 10 после фразы: "избегая ненужного дублирования" добавить "в частности, при рассмотрении вопросов создания европейских агентств и выработки новой политики".

*По разделу «Общие приоритеты и основные области сотрудничества»*

16.11. В первой строке пункта 15 заменить фразу "исходить из принципов" следующим: "принимать принципы."

16.12. В пункте 16, в конце последнего предложения заменить фразу "будут учитываться институтами Европейского союза" фразой "будут на системной основе учитываться европейскими институтами."

16.13. В конце пункта 19 вставить следующую фразу: "Оба института и их государства-члены обязуются завершить подготовительную работу, необходимую для безотлагательного достижения этой цели."

16.14. После пункта 19 вставить новый пункт следующего содержания: "Европейский союз признаёт, что Комиссар по правам человека станет тем европейским институтом, к которому Европейский союз, как и все государства-члены Совета Европы, будет обращаться со всеми проблемами в области прав человека, которые не охватываются существующими мониторинговыми и консультативными механизмами."

16.15. Заменить пункт 23 новым пунктом следующего содержания: "С учётом этого, следует разработать согласованный правовой режим путём включения основных устанавливающих стандарты документов Совета Европы в правовую систему Европейского союза или путём присоединения Европейского союза к основным правовым инструментам Совета Европы."

16.16. После пункта 24 вставить новый пункт следующего содержания: "Европейский союз и Совет Европы заменят выражение "оговорка об отделении" в новых юридических документах Совета Европы на выражение "оговорка о внесении изменений", тем самым, поясняя, что государства-члены Европейского союза обязаны соблюдать конвенции Совета Европы, частично в рамках осуществления полномочий Европейского союза. В случае разночтений следует применять обычный механизм внесения оговорок."

16.17. Заменить пункт 29 новым пунктом следующего содержания: "В отношении их общей цели содействовать демократической стабильности в Европе, Совет Европы и Европейский союз активизируют своё сотрудничество в странах, участвующих в реализации политики соседства Европейского союза или в процессе стабилизации и ассоциации, при должном учёте конкретных компетенций обоих институтов и принимая во внимание соблюдение государствами-членами Совета Европы своих обязательств."

16.18. В первой строке пункта 30 заменить слово "государства" словом "страны".

*По разделу «Меры по налаживанию сотрудничеству»*

16.19. После пункта 42 включить новый пункт следующего содержания: "С целью обеспечения парламентского измерения четырёхсторонних встреч, Парламентская ассамблея и Европейский парламент будут регулярно приглашаться для участия в них."

16.20. В пункте 44, после фразы: "более частые консультации" вставить следующую фразу: "направленные на укрепление политического диалога."

16.21. После пункта 49 вставить новый пункт следующего содержания: "В рамках европейской политики соседства, оба института будут проводить регулярные обмены, а также планировать, осуществлять и оценивать совместные программы. Следует организовывать консультации с участием Европейской комиссии, Секретариата Совета Европы и представителей соответствующих стран, отвечающих за выработку политики, для обсуждения приоритетов сотрудничества в рамках совместных программ."

16.22. Сразу после предложенного выше пункта вставить новый пункт следующего содержания: "Совет Европы и Европейский союз будут совместно работать в целях укрепления сотрудничества со странами, участвующими в процессе стабилизации и ассоциации. Они будут регулярно обмениваться информацией и координировать свою деятельность с целью содействия, при необходимости, дальнейшему развитию

демократического потенциала в этих странах. Европейский союз рассмотрит возможность осуществления тематических ("горизонтальных") программ в сотрудничестве с Советом Европы."

16.23. Непосредственно после предложенного выше текста добавить новый подзаголовок: "Институциональное присутствие" и вставить новый пункт следующего содержания: "Европейский союз предпримет дальнейшие шаги по укреплению своего присутствия в Совете Европы, включая учреждение, как только это станет возможным, постоянных представительств Европейской комиссии и Секретариата в Страсбурге. Отделение Совета Европы для связи в Брюсселе станет полномасштабным представительством Совета Европы при Европейском союзе."

17. Ассамблея призывает Комитет министров разработать перечень основных конвенций, к которым Европейскому союзу в последствии будет предложено присоединиться.

18. Ассамблея выражает надежду на то, что, несмотря на свои недостатки настоящий Меморандум о взаимопонимании, после его принятия и подписания, будет использоваться в качестве инструмента развития сотрудничества и улучшения отношений между обеими организациями. Она считает настоятельно необходимым оценивать осуществление Меморандума в рамках группы высокого уровня и пересмотреть его не позднее, чем через пять лет.



Предварительное издание

## **Заключение № 263 (2007)<sup>1</sup>**

### **Проект конвенции о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных издевательств<sup>2</sup>**

1. Парламентская Ассамблея приветствует скорейшую подготовку проекта конвенции о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных издевательств. Она считает этот проект одним из важных шагов в обеспечении защиты детей от этого особо отвратительного вида издевательств. Она также считает, что в названии конвенции должен быть упомянут Совет Европы.
2. Эта будущая конвенция прекрасно согласуется с одним из традиционных приоритетов Парламентской ассамблеи и Совета Европы в целом: строительством Европы для детей и вместе с детьми. Она представляет собой необходимый, хотя и не достаточный вклад в борьбу за ликвидацию всех видов насилия, эксплуатации и издевательств, которым подвергаются дети. В рекомендации 1778 (2007), Ассамблея призвала Комитет министров "поручить своим профильным правительственным комитетам [...] в тесном сотрудничестве с Парламентской Ассамблеей подготовить проект Конвенции, предусматривающей предоставление детям комплексной эффективной защиты от любых форм насилия, эксплуатации и жестокости [...]. Поскольку сексуальная эксплуатация и издевательства в отношении детей являются одними из самых отвратительных форм эксплуатации и издевательств, данный проект конвенции представляет собой важный шаг в направлении полной защиты детей, к чему и призывает Ассамблея.
3. Ассамблея приветствует тот факт, что в проекте конвенции предусмотрен механизм мониторинга, для реализации которого она предлагает Комитету министров выделить надлежащие ресурсы с учётом масштабов и значения круга ведения Комитета сторон согласно статье 41.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 20 апреля 2007 года (18-е заседание) (См. док. 11256, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Гардетто, и док. 11262, Заключение Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик г-жа Вермот-Мангольд). Текст, принятый Ассамблеей 20 апреля 2007 года (18-е заседание).*

<sup>2</sup> См. документ 11209 rev.

4. В отношении статей 20, 21, 24 и 25 проекта конвенции, допускающих оговорки, которые, в определённых случаях, вполне могут ослабить уголовно-правовую защиту детей, которым грозит сексуальная эксплуатация и издевательства, Ассамблея сожалеет, что для достижения достаточно широкого согласия между представителями правительств было необходимо включить в проект такие «положения об освобождении от обязательств». Ассамблея рекомендует Комитету министров убрать эти положения. В случае невозможности этого, Ассамблея рекомендует всем своим государствам-членам присоединиться к данной конвенции без каких-либо оговорок и призывает национальные парламенты проявлять бдительность в этом отношении.

5. Ассамблея также предлагает ряд поправок к тексту, в частности, касающихся более выраженного признания важной роли родителей и семей жертв, и, в этой связи, рекомендует Комитету министров внести в проект конвенции следующие поправки:

5.1 в названии конвенции после слова «Конвенция» добавить название «Совета Европы»;

5.2 в статье 7 после фразы: «которые опасаются, что они могли бы», вставить фразу «или которые могут»;

5.3 в конце пункта 2 статьи 9: либо опустить фразу «или совместного регулирования», или прописать значение этой фразы более чётко;

5.4 в пункте 1 статьи 12 заменить фразу «этих специалистов возможности сообщать» фразой «их обязательству сообщать»;

5.5 в статье 13 после фразы «для консультирования обращающихся» вставить фразу «или для осведомления о жестоком обращении»;

5.6 в статье 14 изменить формулировку второго предложения пункта 1 следующим образом: «Меры, принимаемые согласно настоящему пункту, должны осуществляться с должным учётом взглядов, потребностей и забот ребёнка и его родителей, за исключением тех случаев, когда сами родители причастны к сексуальным издевательствам или сексуальной эксплуатации»;

5.7 в статье 14 в конце пункта 3 добавить следующее предложение: «Каждая из Сторон обеспечивает, чтобы во всех случаях, когда принимаются меры, упомянутые в настоящей статье, голословные обвинения против родителя или другого лица, на попечении которого находится ребёнок, были расследованы как можно быстрее.»;

5.8 в пункте 2 статьи 15 после фразы «судебными властями» вставить «при соблюдении их независимости»;

5.9 в пункте 3 статьи 15 [*касается только текста на французском языке*];

5.10 в статье 16 добавить в конце пункта 3 фразу «и защиты их потенциальных жертв»;

5.11 в статье 20 добавить в конце пункта 1 после фразы «совершенное неправомерно» добавить фразу «(вне рамок законной деятельности, направленной на предотвращение или пресечение таких уголовных деяний)»;

5.12 в статье 20 опустить пункт 4;

- 5.13. в статье 21 опустить пункт 2;
- 5.14. в конце статьи 22 добавить фразу “за исключением случаев, предусмотренных пунктом 3 статьи 18”;
- 5.15. в статье 24 опустить пункт 3;
- 5.16. в статье 25 опустить 3;
- 5.17. в конце пункта 6 статьи 25 опустить фразу “и она не высылает его или её в другую Сторону исключительно исходя из его или её гражданства”;
- 5.18. в пункте 2 статьи 26 заменить фразу “отсутствие надзора или контроля” фразой “отсутствие или недостаточность контроля”;
- 5.19. в подпункте а) пункта 2 статьи 27 после фразы “лишение права пользования социальными пособиями” добавить фразу “или участия в публичных торгах (тендерах)”;
- 5.20. в подпункте b) пункта 2 статьи 27 после фразы “коммерческой” добавить фразу “или иной”;
- 5.21. в конце пункта 3 статьи 30 добавить фразу: "особенно в случаях принятия одной из мер, предусмотренных пунктом 3 статьи 14 (задержание предполагаемого преступника и удаление жертвы из семейного окружения) ";
- 5.22. в конце статьи 33 добавить фразу: “и соразмерный серьезности совершенного преступления.”;
- 5.23. в подпункте b) пункта 2 статьи 36 опустить слово “коммуникационных”;
- 5.24. в статье 41 после пункта 2 вставить новый пункт следующего содержания: “Комитет Сторон регулярно готовит доклад об осуществлении и влиянии конвенции, который он представляет Комитету министров и Парламентской ассамблее.”;
- 5.25. в подпункте а) пункта 3 статьи 41 после фразы “любых проблем и” добавить фразу “давать толкование”;
- 5.26. в статье 43 опустить пункт 3 ("оговорка об отделении"); или включить в пояснительный доклад к конвенции положение, эквивалентное положение по этому же вопросу, включённому в пояснительный доклад по Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми;
- 5.27. добавить положение, предлагающее государствам-членам подписать и ратифицировать Конвенцию о преступности в киберпространстве.