



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



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE  
СОВЕТ ЕВРОПЫ

## ПОСТОЯННАЯ КОМИССИЯ

Париж, 16 марта 2018 года

## ДОКУМЕНТЫ, ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ

**Предварительное издание**

## **Содержание**

### **Рекомендация**

Рекомендация 2124 (2018)      Изменение Регламента (Правил процедуры) Ассамблеи: влияние бюджетного кризиса на список рабочих языков Ассамблеи (док. 14511)

### **Резолюции**

Резолюция 2207 (2018)      Гендерное равенство и материальное содержание детей (док. 14499)

Резолюция 2208 (2018)      Изменение Регламента (Правил процедуры) Ассамблеи: влияние бюджетного кризиса на список рабочих языков Ассамблеи (док. 14511)

**Рекомендация  
2124**





**Рекомендация 2124 (2018)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Изменение Регламента (Правил процедуры) Ассамблеи: влияние бюджетного кризиса на список рабочих языков Ассамблеи**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея серьезно обеспокоена финансовым положением Совета Европы и выражает сожаление по поводу решения Турции отказаться от статуса одного из "основных плательщиков" в Организации, а также по поводу той скорости, с которой было реализовано это решение, лишившее Организацию времени для необходимой корректировки.

2. Ссылаясь на резолюцию 2208 (2018) "Изменение Регламента (Правил процедуры) Ассамблеи: влияние бюджетного кризиса на список рабочих языков Ассамблеи", Ассамблея информирует Комитет министров о том, что одной из мер, которые она вынуждена принять в связи с радикальным сокращением своего бюджета на 2018 и 2019 годы, является решение сократить количество своих рабочих языков, поскольку соответствующие расходы больше не покрываются в бюджете Ассамблеи перечислением соответствующих средств из регулярного бюджета Совета Европы.

3. В этой связи Ассамблея напоминает о недвусмысленной позиции, сформулированной ею, в частности, в рекомендации 2072 (2015) "Выделение Турции мест в Парламентской ассамблее", в которой включение турецкого языка в качестве одного из рабочих языков Ассамблеи было строго обусловлено решением Комитета министров выделить ей в двухлетнем бюджете на 2016-2017 годы и в последующих бюджетах необходимые и достаточные финансовые ассигнования.

4. У Ассамблеи возникли серьезные вопросы относительно характера "исключительных обстоятельств", которые в соответствии с решением Комитета министров от 10 ноября 1994 года (95-я сессия) позволяют Комитету министров освободить Российскую Федерацию от ее финансовых обязательств перед Организацией на два года, после того как Российская Федерация в июле 2017 года заморозила все платежи в Организацию. Причины, приведенные Российской Федерацией, для того чтобы освободиться от своих обязательств, никоим образом не соответствуют таким обстоятельствам.

<sup>1</sup> Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 16 марта 2018 года (см. док. 14511, доклад Комиссии по правилам процедуры, иммунитетам и институциональным вопросам, докладчик: г-жа Петра Де Суттер).

5. Учитывая критическую бюджетную ситуацию Организации, Ассамблея выражает удивление по поводу того, что Комитет министров, директивный орган Совета Европы, не обеспечил соблюдение положений Устава Совета Европы (СЕД № 1) и не напомнил конкретно Российской Федерации о положениях Статьи 39 Устава, в соответствии с которой взносы государств-членов в бюджет Организации должны быть уплачены Генеральному секретарю "не позднее, чем через шесть месяцев" после уведомления о сумме. Ассамблея настоятельно призывает Комитет министров принять необходимые меры, которые находятся в его исключительной компетенции, а именно выполнить положения Статьи 9 Устава.

6. Ссылаясь на позицию, сформулированную в заключении 294 (2017) "Бюджет и приоритеты Совета Европы на 2018-2019 годы", Ассамблея ожидает, что Комитет министров и государства-члены Совета Европы решительно поддержат потенциал и ресурсы Совета Европы. Ассамблея выражает сожаление по поводу того факта, что пассивное отношение некоторых государств-членов позволило Комитету министров сохранить политику нулевого номинального роста при принятии бюджета Совета Европы на 2018-2019 годы, притом что лишь меньшинство государств-членов блокирует решение вернуться к нулевому реальному росту, которое является жизненно важным для прекращения эрозии финансовых ресурсов Организации.

7. Комитет министров должен выполнять свои обязанности и защищать Совет Европы: государства-члены должны быть готовы заплатить определенную цену за то, чтобы иметь эффективную Организацию, являющуюся уникальной в своей сфере деятельности. Она полагает, что, если одно или несколько государств не выполняют свои обязанности, другие должны совместно обеспечить финансирование основных расходов Организации и в любом случае гарантировать на длительную перспективу функционирование обоих уставных органов, Европейского суда по правам человека, Управления Комиссара Совета Европы по правам человека, Конгресса местных и региональных властей Совета Европы и основных частичных соглашений, а также конвенционных мониторинговых органов.

8. Принимая во внимание серьезность и исключительный характер бюджетного кризиса, с которым столкнулся Совет Европы, Ассамблея ожидает, что Комитет министров:

8.1. официально призовет Российскую Федерацию незамедлительно выполнить свои финансовые обязанности и выплатить суммы, которые она должна Организации; в этой связи она полагает, что причины, приведенные Российской Федерацией, для того чтобы освободиться от этих обязательств, никоим образом не соответствуют "исключительным обстоятельствам", и что Комитет министров должен напомнить Российской Федерации о необходимости выполнения своих финансовых обязанностей в соответствии со статьями 39 и 9 Устава Совета Европы;

8.2. со всей должной осмотрительностью, оперативностью и тщательностью, которых требует ситуация, пересмотрит принятое им на своей 95-й сессии (10 ноября 1994 года) решение, касающееся применения Статьи 9 Устава, и обеспечит соблюдение государствами-членами общего шестимесячного срока, предусмотренного в Статье 39 как основания для наложения санкций на

государства-члены, которые полностью или в значительной степени не выполняют свои финансовые обязанности;

8.3. с целью разумного снижения рисков и для обеспечения большей предсказуемости и стабильности бюджета, пересмотреть Финансовый регламент Совета Европы и включить в него конкретные правила в отношении государств-членов, получающих статус основного плательщика или отказывающихся от него, в частности, ввести минимальный период сохранения такого статуса в течение не менее шести лет (три двухлетних бюджетных срока), а также период ожидания после уведомления о решении отказаться от этого статуса, которое должно вступать в силу не ранее, чем через один год;

8.4. повысить стандартный размер пеней, которые должны выплачивать не соблюдающие свои обязанности государства-члены, до уровня, обеспечивающего реальный сдерживающий эффект.

9. Ассамблея настоятельно призывает Комитет министров и все государства-члены предоставить в распоряжение Организации через резервный счет неизрасходованный остаток, который может появиться при закрытии счетов за 2017 год, а не возвращать государствам неизрасходованные суммы, полученные в результате экономии за счет мер, реализованных во всех подразделениях Совета Европы в течение второй половины 2017 года. Ассамблея отмечает в этой связи, что, если Российская Федерация намерена погасить свой невыплаченный взнос в бюджет 2017 года, соответствующие суммы должны выплачиваться не в бюджет Организации 2018 года; они будут оприходованы как часть неизрасходованного остатка за 2017 год. Использование средств, перечисленных в резерв, будет и далее производиться по решениям Комитета министров на основе предложений по ассигнованиям, представляемых Генеральным секретарем Совета Европы.

10. Финансовое будущее Совета Европы в значительной степени зависит от Комитета министров: у государств появилась уникальная возможность подтвердить свою поддержку незаменимой Организации. Совет Европы имеет свою ценность, но имеет и свою цену: для некоторых государств потеря нескольких миллионов евро является ценой невыполнения и нарушения обязательств по поддержке принципов и ценностей Совета Европы. В связи с этим Ассамблея предлагает Комитету министров включить данный вопрос в качестве одного из наиболее важных в повестку дня своей 128-й министерской сессии (Дания, 18 мая 2018 года).



**Резолюции  
2207 и 2208**





**Резолюция 2207 (2018)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## Гендерное равенство и материальное содержание детей

Парламентская ассамблея

1. Модели семьи в Европе изменяются: сокращается количество браков и увеличивается количество расставшихся или разведенных пар. Все больше детей живут в семьях с детьми от разных браков или лишь с одним из родителей, при этом второй родитель, который не заботится ежедневно о ребенке, обязан финансово содействовать его воспитанию. Подавляющее большинство неполных семей в Европе возглавляют женщины. Содержание ребенка, являющееся особенно важным элементом жизни неполных семей, не является поэтому гендерно нейтральным вопросом. Порядок определения выплачиваемой суммы и последствия возможного уклонения плательщиков от ее уплаты в наибольшей степени отражаются именно на женщинах. Как следствие, следует считать, что нормы, регламентирующие содержание ребенка, и их функционирование имеют отношение не только к семейной жизни и в целом к благополучию детей, но и конкретно к проблеме гендерного равенства.

2. Парламентская ассамблея обеспокоена тем, что невыполнение обязательств, связанных с уплатой алиментов, серьезно отражается на финансовом положении матерей, которые несут ответственность за повседневный уход за ребенком, усугубляя неравенство, с которым женщина сталкивается в мире труда, включая сохраняющееся неравенство в заработной плате, гендерную сегрегацию по экономическим секторам и трудности карьерного роста. Отсутствие возможности гибко организовать свою трудовую деятельность, а также нехватка доступных учреждений по комплексному уходу за детьми еще более затрудняют попытки сбалансировать трудовую и семейную жизнь. Законодательство и меры, касающиеся содержания детей, а также их эффективное применение являются одним из многочисленных путей противодействия гендерному неравенству.

3. Ассамблея напоминает о рекомендациях, содержащихся в резолюции 1921 (2013) "Гендерное равенство, сочетание личной и трудовой жизни, совместное выполнение обязанностей", резолюции 1939 (2013), "Родительский отпуск как путь к достижению

---

<sup>1</sup> Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 16 марта 2018 года (см. док. 14499, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Гизела Вурм, и док. 14504, заключение Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Лилиан Мори Паскье).

гендерного равенства" и в резолюции 2079 (2015) "Равенство и общая ответственность родителей: роль отцов".

4. Неполным семьям в наибольшей степени угрожают бедность и детская бедность, которые ведут к социальной сегрегации и дискриминации, создавая угрозу для их человеческого достоинства. Ассамблея полагает, что все неполные семьи и их дети должны иметь доступ к алиментам, с тем чтобы иметь возможность удовлетворять свои минимальные потребности и обеспечить детям равные жизненные возможности.

5. Уклонение от уплаты алиментов на детей (намеренное уклонение от уплаты алиментов, нерегулярная или неполная их выплата) может использоваться для оказания психологического давления на родителей, которые несут ответственность за повседневный уход за ребенком, что может серьезно отразиться и на самих детях. Такое поведение следует считать одной из форм психологического насилия и рассматривать в качестве такового. Особенно травмируют детей любые проявления бытового насилия, свидетелями которых они оказались.

6. Принимая во внимание значительную долю формальных и неформальных брачных союзов между гражданами разных государств, вопросы содержания ребенка попадают в сферу частного международного права, учитывая необходимость обеспечить эффективное международное взыскание алиментов. На достижение именно этой цели направлена Гагская конвенция 2007 года о международном порядке взыскания алиментов на детей и других форм содержания семьи, которая была ратифицирована большинством (но не всем составом) государств-членов Совета Европы и вступила в силу 1 августа 2014 года в всех государствах-членах Европейского союза за исключением Дании.

7. В свете изложенных соображений, Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы и государства-наблюдатели, а также государства, парламенты которых имеют статус наблюдателя при Ассамблее:

7.1. подписать и ратифицировать, если этого еще не сделано Гагскую конвенцию 2007 года о международном порядке взыскания алиментов на детей и других форм содержания семьи и Протокол к ней о праве, применимом к алиментным обязательствам, и обеспечить их выполнение в полном объеме;

7.2. в отношении неуплаты алиментов на детей:

7.2.1. руководствуясь в первую очередь интересами ребенка создать эффективные, основанные на авансовых платежах государства механизмы замены алиментов на случай невыполнения, частичного или нерегулярного выполнения обязательств по уплате алиментов, независимо от того, является такая неуплата преднамеренной или нет. Авансовые платежи должны осуществляться по запросу и поступать в разумные сроки, при этом с получателя не должна взиматься плата, в крайнем случае эта плата должна быть минимальной;

7.2.2. обеспечить достаточное и стабильное финансирование системы замещающих выплат, а также достаточные инвестиции в соответствующие структуры для рассмотрения конкретных ситуаций,

включая возможность удержания с должника сумм, авансированных государством;

7.2.3. ввести эффективные санкции за неуплату алиментов на детей (преднамеренная неуплата, а также частичная или нерегулярная уплата алиментов), включая уголовные санкции в тех случаях, когда такая неуплата представляет собой одну из форм психологического насилия, как это предусмотрено положениями Конвенции Совета Европы о предотвращении и пресечении насилия в отношении женщин и бытового насилия (СДСЕ № 210, "Стамбульская конвенция");

7.2.4. предотвращать уклонение от уплаты алиментов на детей, тесно сотрудничая со структурами, проводящими налоговые и финансовые расследования;

7.2.5. формировать "культуру платежей", проводя информационно-просветительские мероприятия, рассказывающие о пагубных последствиях неуплаты, а также частичной или просроченной уплаты алиментов для детей и родителей, осуществляющих повседневный уход, а также с целью предотвращения накопления задолженности;

7.2.6. расширять практику посредничества в отношениях между разошедшимися родителями с целью урегулирования конфликтов по поводу алиментов на детей;

7.3. в отношении женской и детской бедности:

7.3.1. принять и реализовать на практике гендерно ориентированные стратегии борьбы с женской бедностью;

7.3.2. ввести льготы, конкретно предназначенные для неполных семей, такие как снижение стоимости услуг, предоставляемых детям, а также снижение ставок налогообложения типично детских продуктов;

7.4. содействовать установлению контактов между родителями-одиночками, с тем чтобы они могли помогать друг другу советами и оказывать поддержку;

7.5. укреплять международное сотрудничество в вопросах материального содержания детей с целью содействия взысканию платежей и обмена наиболее эффективными методами работы в этой области.





**Резолюция 2208 (2017)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Изменение Регламента (Правил процедуры) Ассамблеи: влияние бюджетного кризиса на список рабочих языков Ассамблеи**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея выражает серьезную обеспокоенность по поводу беспрецедентного бюджетного кризиса, который повлиял на Совет Европы в целом.
2. Впервые в своей истории Совет Европы столкнулся с финансовым риском, составляющим в общей сложности 42,65 млн евро. Эта сумма может вырасти в течение 2018 года. Решение Турции отказаться от статуса "основного плательщика" в бюджет Организации привело к сокращению ее бюджетных ресурсов на 20 млн евро. Параллельно с решением Турции Совет Европы столкнулся с объявленным в июле 2017 года решением Российской Федерации приостановить выплату двух третей своего взноса по бюджету на 2017 год, что составляет 22,65 млн евро. И, наконец, Комитет министров, сохраняя жесткую политику нулевого номинального роста на 2018 и 2019 годы, обязывает Организацию изыскать дополнительные возможности экономии средств в регулярном бюджете.
3. Драконовское сокращение бюджета Ассамблеи на 2018 и 2019 годы, являющееся следствием решения Турции вернуться к своему первоначальному статусу "обычного плательщика" в бюджет Совета Европы, требует радикальных мер. Первая из них заключается в отказе от покрытия в полном объеме из бюджета Организации расходов на устный перевод на турецкий язык в ходе пленарных заседаний и заседаний комиссий, а также публикации протоколов заседаний на турецком языке и перевода на этот язык принятых документов, поскольку эти расходы, составляющие 700 тыс. евро в год, больше не финансируются в бюджете Ассамблеи посредством перечисления соответствующей суммы из регулярного бюджета Совета Европы.
4. В этой связи Ассамблея напоминает о недвусмысленной позиции, сформулированной ею, в частности, в резолюции 2058 (2015) "Выделение Турции мест в Парламентской ассамблее", в которой включение турецкого языка в качестве одного из рабочих языков Ассамблеи было строго обусловлено решением Комитета министров

<sup>1</sup> Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 16 марта 2018 года (см. док. 14511, доклад Комиссии по правилам процедуры, иммунитетам и институциональным вопросам, докладчик: г-жа Петра Де Суттер).

См. также рекомендацию 2124 (2018)

одобрить обращение Турции о том, чтобы стать одним из основных плательщиков в бюджет Совета Европы, и выделить Ассамблее соответствующие средства.

5. Бюджетные трудности Ассамблеи усугубились в результате решений, принятых Комитетом министров, и отказа Российской Федерации выплатить первую треть своего взноса в бюджет 2018 года. Из общего бюджета, составляющего чуть менее 17,5 млн евро, Ассамблея заморозит 1,5 млн своих ассигнований в 2018 году, или почти 9% своего общего бюджета; однако в отношении 2019 года эти 1,5 млн евро возможно придется окончательно исключить из бюджета. Ассамблея может лишь самым решительным образом высказать свое недовольство по поводу необходимости проводить столь значительные сокращения своего бюджета, который и так серьезно пострадал после десятилетия бюджетных ограничений.

6. Как следствие, в свете изложенных соображений Ассамблея постановляет внести в свой Регламент (Правила процедуры) следующие изменения, касающиеся языков:

6.1. заменить Статью 28.3 текстом следующего содержания: "Рабочими языками Ассамблеи являются языки государств-членов, которые являются основными плательщиками в бюджет Совета Европы, при условии, что ассигнования, необходимые для их финансирования, поступили в бюджет Ассамблеи";

6.2. заменить Статью 30.1. текстом следующего содержания: "Устный перевод на заседаниях комиссий и Бюро обеспечивается на официальных языках, а на рабочих – на условиях, указанных в Статье 28.3. Устный перевод на заседаниях Комиссии по избранию судей в Европейский суд по правам человека и в подкомиссиях ограничивается официальными языками".

7. Ассамблея постановляет, что изменения в Регламенте (Правилах процедуры), приведенные в настоящей резолюции, вступают в силу сразу же после их принятия.

8. Она напоминает, что в соответствии со Статьей 29.2 Регламента (Правил процедуры) турецкая парламентская делегация может вернуться к практике, существовавшей до 2016 года, и продолжать пользоваться устным переводом на турецкий язык при условии, что соответствующие расходы будет нести парламент Турции.

9. Ассамблея полагает, что она не смогла представить Комитету министров обоснованное заключение в отношении бюджета Совета Европы на 2018-2019 годы. В связи с этим она постановляет внимательно отслеживать бюджетное положение Организации и оставляет за собой возможность представить дополнительные рекомендации по данному вопросу Комитету министров, в частности, если Российская Федерация сохранит свою позицию в 2018 году и будет отказываться выполнять свои финансовые обязанности.