



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire  
Парламентская ассамблея

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE  
СОВЕТ ЕВРОПЫ

ОЧЕРЕДНАЯ СЕССИЯ 2018 года

Первая часть

22-26 января 2018 года

**ДОКУМЕНТЫ,  
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**

**Предварительное издание**



## Содержание

### Рекомендации

- Рекомендация 2118 (2018) Защита и продвижение региональных языков или языков меньшинств в Европе (док. 14466)
- Рекомендация 2119 (2018) Гуманитарные последствия войны на Украине (док. 14463)
- Рекомендация 2120 (2018) Создание современного механизма управления спортом (док. 14464 и дополнение)
- Рекомендация 2121 (2018) К вопросу о разработке Европейской конвенции о профессии адвоката (док. 14453)
- Рекомендация 2122 (2018) Юрисдикционный иммунитет международных организаций и права их сотрудников (док. 14443)
- Рекомендация 2123 (2018) Ужесточение международных норм, запрещающих торговлю предметами, применяемыми для пыток и смертной казни (док. 14454)

### Резолюции

- Резолюция 2196 (2018) Защита и продвижение региональных языков или языков меньшинств в Европе (док. 14466)
- Резолюция 2197 (2018) К вопросу о базовом доходе гражданина (док. 14462)
- Резолюция 2198 (2018) Гуманитарные последствия войны на Украине (док. 14463)
- Резолюция 2199 (2018) Создание современного механизма управления спортом (док. 14464 и дополнение)
- Резолюция 2200 (2018) Надлежащее управление футболом (док. 14452)
- Резолюция 2201 (2018) Соблюдение обязательств Боснией и Герцеговиной (док. 14465)
- Резолюция 2202 (2018) Израильско-палестинский мирный процесс: роль Совета Европы (док. 14484)
- Резолюция 2203 (2018) Осуществление Ассамблеей процедуры мониторинга (январь – декабрь 2017 года) и периодический обзор выполнения обязательств Венгрией, Грецией, Ирландией и Эстонией (док. 14450 части 1-5)
- Резолюция 2204 (2018) Защита детей, пострадавших от вооруженных конфликтов (док. 14461)
- Резолюция 2205 (2018) Оспаривание по процедурным основаниям неутвержденных полномочий парламентской делегации Андорры (док. 14475)
- Резолюция 2206 (2018) Юрисдикционный иммунитет международных организаций и права их сотрудников (док. 14443)



**Рекомендации  
2118 - 2123**





**Рекомендация 2118 (2018)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Защита и продвижение региональных языков или языков меньшинств в Европе**

Парламентская ассамблея

1. В соответствии с европейским принципом "единство в многообразии" Парламентская ассамблея полагает, что защита и использование языков меньшинств является неотъемлемой частью процесса распространения демократии.
2. Ссылаясь на резолюцию 2196 (2018) "Защита и продвижение региональных языков или языков меньшинств в Европе", Ассамблея считает важным повышать уровень осознания того, что во всех странах люди, принадлежащие к региональным языковым группам или к языковым меньшинствам, являются гражданами, обладающими теми же правами, что и лица, говорящие на языке большинства.
3. Государствам-членам Совета Европы следует поставить перед собой цель обеспечить, чтобы лица, говорящие на региональных языках или языках меньшинств, могли свободно пользоваться своим родным языком в личном или социальном общении без дискриминации и, соответственно, получали от официальных органов и местных общин всяческую поддержку, необходимую им в период обучения в школе.
4. В связи с этим Ассамблея призывает Комитет министров:
  - 4.1. предложить всем государствам-членам принять необходимые шаги с целью ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств (СЕД № 148), если этого еще не сделано, или, в случае если они уже ратифицировали Хартию, обеспечить ее практическое применение и расширение сферы своих обязательств;
  - 4.2. разработать процедуру, позволяющую ему разрешать Комитету экспертов Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств, проводить после предварительного предупреждения процедуру мониторинга в отношении государств, которые затягивают представление отчетов, предусмотренных в Статье 15 Хартии;
  - 4.3. представить Парламентской ассамблее доклад о процедуре мониторинга применения Хартии, обратив особое внимание на исполнение государствами обязательства по представлению отчетов, а также на полученные результаты;
  - 4.4. учредить премию для ежегодного присуждения на конкурсной основе странам, которые активно содействуют использованию региональных языков или языков меньшинств, причем условия присуждения этой премии должны быть определены совместно Комитетом экспертов, Хартией и Парламентской ассамблеей;

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 23 января 2018 г. (3-е заседание) (см. док. 14446, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-жа Рожа Хоффманн). Текст, принятый Ассамблеей 23 января 2018 г. (3-е заседание).

4.5. изыскать новые решения для применения Хартии, проводить региональные семинары в отношении передового опыта и препятствий, мешающих ее эффективному применению, способствовать научному сотрудничеству между национальными научными центрами и предложить создать в государствах-членах рабочие группы, которые занимались бы вопросами, связанными с состоянием региональных языков или языков меньшинств;

4.6. сотрудничать с профильными учреждениями и органами Совета Европы, в частности, с Генеральным директором по вопросам соседства и переговорам, связанным с расширением, Генеральным директором по вопросам образования, молодежи, спорта и культуры и Европейским парламентом по вопросам защиты и продвижения региональных языков или языков меньшинств в Европейском союзе.





*Неофициальный перевод*

**Рекомендация 2119 (2018)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## Гуманитарные последствия войны на Украине

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2198 (2018) "Гуманитарные последствия войны на Украине".
2. Ассамблея отмечает мероприятия Комитета министров по защите прав внутренне перемещенных лиц, которые были реализованы в рамках Плана действий Совета Европы для Украины на 2015-2017 годы, и призывает Комитет министров продолжать свои усилия по оказанию Украине помощи в решении проблем ВПЛ в рамках Плана действий на 2018-2021 годы, который в настоящее время обсуждается Комитетом министров.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 23 января 2018 г. (4-е заседание) (см. док. 14463, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Эгидиус Варейкис). Текст, принятый Ассамблеей 23 января 2018 г. (4-е заседание).*





**Рекомендация 2120 (2018)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## Создание современного механизма управления спортом

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию 2199 (2018) "Создание современного механизма управления спортом", отмечает необходимость создания глобального механизма надлежащего управления спортом, что позволило бы соблюдать принципы демократии, транспарентности, подотчетности и честности, а также защищать в спорте такие этические ценности, как "честная игра", уважение прав человека и человеческого достоинства, солидарность, многообразие и отказ от любых форм дискриминации.

2. Ассамблея приветствует заключительные резолюции 14-й Конференции министров спорта Совета Европы (Будапешт, 28-30 ноября 2016 года), в частности рекомендации, содержащиеся в резолюции "Совершенствование управления в спорте на основе укрепления сотрудничества между государственными органами и заинтересованными сторонами в области спорта", а также уже предпринятые меры по их выполнению.

3. В этом контексте Ассамблея особо отмечает работу, уже проведенную Расширенным частичным соглашением по спорту Совета Европы (EPAS); в частности, она приветствует разработку новой рекомендации Комитета министров для государств-членов о продвижении надлежащего управления в спорте, сборе и публикации информации о передовом опыте управления в спорте и создании базы данных по предполагаемым случаям коррупции. Она предлагает Комитету министров настоятельно призвать все государства-члены присоединиться к EPAS.

4. Она также особо отмечает роль Совета Европы, в частности активное задействование EPAS, в создании Международного партнерства против коррупции в спорте (IPACS), а также ведущую роль Совета Европы в созданной в рамках Партнерства Целевой группе по соблюдению принципов надлежащего управления в контексте спорта.

5. В свете изложенного, Ассамблея призывает Комитет министров:

5.1. в отношении совершенствования законодательной базы:

5.1.1. принять во внимание рекомендации Ассамблеи, изложенные в пункте 17 резолюции 2199 (2018), при подготовке рекомендации Комитета министров для государств-членов о продвижении надлежащего управления в спорте и, в частности, настоятельно призвать все государства-члены не мириться ни с какими проявлениями безнаказанности и принимать меры, чтобы иметь

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 24 января 2018 г. (5-е заседание) (см. док. 14464 и дополнение, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Могенс Йенсен). Текст, принятый Ассамблеей 24 января 2018 г. (5-е заседание).*

возможность пресекать и наказывать коррупционное поведение в контексте спорта;

5.1.2. в качестве последующего шага рассмотреть вопрос о разработке конвенции Совета Европы о надлежащем управлении в спорте с целью дополнения существующей конвенционной базы Организации, относящейся к вопросам этики в спорте и к борьбе с коррупцией и мошенничеством, а также создать условия для эффективного мониторинга соблюдения данной конвенции;

5.2. в связи с согласованием стандартов управления в спорте взять на себя роль лидера в IPACS и, в частности:

5.2.1. содействовать разработке общих стандартов надлежащего управления, принимая во внимание сравнительный анализ 15 основных кодексов и стандартов надлежащего управления в спорте, представленный в Приложении к настоящей резолюции;

5.2.2. организовать многосторонний "круглый стол" в рамках Целевой группы по вопросам надлежащего управления в спорте и привлечь, помимо прочих участников, к его работе 15 международных и национальных структур, отвечающих за кодексы и стандарты, перечисленные в вышеупомянутом исследовании, с тем чтобы начать обсуждение разработки стандарта сертификации управления спортивными организациями Международной организации по стандартизации (ISO);

5.3. в связи с соблюдением стандартов:

5.3.1. организовать мониторинг выполнения государствами-членами рекомендации по продвижению надлежащего управления в спорте, включая систему регулярного рассмотрения национальной политики надлежащего управления в спорте и ее практической реализации, и создать механизм информирования о полученных результатах мониторинга с целью их критического анализа;

5.3.2. поддержать на международном уровне создание независимой профессиональной системы рейтинга соблюдения этических норм спортивными организациями;

5.4. в отношении обмена знаниями и участия в работе многосторонних платформ, поручить EPAS:

5.4.1. продолжать сбор информации о передовом опыте и создать интернет-ресурсы, которые регулярно обновлялись бы, позволив таким образом Совету Европы взять на себя роль международного информационного центра в данной области;

5.4.2. проводить анализ тенденций на основе собранной информации о предполагаемых случаях коррупции в спорте, информации, собранной Группой государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) и информации по итогам мониторинга и раз в год представлять Комитету министров результаты такого анализа и соответствующие предложения;

5.4.3. принимать активное участие в работе всех профильных многосторонних платформ, занимающихся вопросами управления и соблюдения морально-этических норм в спорте.



**Рекомендация 2121 (2018)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **К вопросу о разработке Европейской конвенции о профессии адвоката**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея согласна с мнением Европейского суда по правам человека о том, что особая роль адвокатов делает их центральным элементом в отправлении правосудия как протагонистов и посредников между гражданами и судами. Они играют важнейшую роль, обеспечивая, чтобы суды, миссия которых имеет исключительно важное значение в правовом государстве, пользовались доверием населения. Для того чтобы граждане доверяли отправлению правосудия, они должны быть убеждены, что адвокат способен эффективно представлять их.

2. Ассамблея поддерживает минимальные стандарты, изложенные в рекомендации Комитета министров № R (2000) 21 государствам-членам о свободе осуществления профессии адвоката. Она напоминает, что эти стандарты, не являясь обязательными, имеют целью сформировать принципы, вытекающие из юридически обязывающих положений, в частности положений Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5), и обеспечить применение этих принципов на практике.

3. Поэтому вызывает серьезнейшую обеспокоенность тот факт, что во многих государствах-членах Совета Европы имеют место преследования, угрозы и нападки на адвокатов, причем в некоторых странах они даже нарастают, становятся повсеместными и систематическими и, как представляется, являются результатом преднамеренной политики. Речь идет, в частности, об убийствах, которые не всегда должным образом расследуются властями, физическом насилии, в том числе со стороны государственных служащих; угрозах, необоснованной публичной критике и отождествлении, в том числе ведущими политиками, юристов с их клиентами; злоупотреблении уголовно-процессуальными действиями для наказания адвокатов или отстранения их от некоторых дел; нарушении профессиональных юридических привилегий посредством незаконного мониторинга бесед клиентов со своими адвокатами, проведения обысков и изъятия имущества в ходе противозаконных расследований, допроса адвокатов в качестве свидетелей по уголовным делам их клиентов; злоупотреблении дисциплинарными мерами, а также различных структурных и процедурных сбоев при установлении и эффективном соблюдении гарантий независимости адвокатов.

4. Ассамблея полагает, что такая ситуация свидетельствует о необходимости повышения юридического статуса рекомендации № R (2000) 21 путем трансформирования ее положений в юридически обязывающий документ в форме конвенции с эффективным контролем. Такая конвенция могла бы также стать источником юридически обязывающих стандартов в более

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 24 января 2018 г. (6-е заседание) (см. док. 14453, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-жа Сабьен Лазье-Баттё). Текст, принятый Ассамблеей 24 января 2018 г. (6-е заседание).*

широком международном плане посредством предоставления права присоединиться к ней государствам, не входящим в Совет Европы.

5. Принимая во внимание роль адвокатов в повседневной защите личных прав, в том числе в рамках продолжающихся судебных разбирательств, Ассамблея полагает необходимым создать механизм раннего предупреждения для реагирования на непосредственные угрозы их безопасности и независимости, а также их возможности эффективно выполнять свои профессиональные обязанности. Она напоминает, что в Совете Европы существует Платформа действий по усилению защиты журналистики и обеспечению безопасности журналистов, и полагает, что аналогичный механизм должен быть столь же эффективным на практике, обеспечивать процедурную эффективность и быть технически осуществимым в сложившейся ситуации.

6. В связи с этим Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы в полной мере уважать, защищать и укреплять свободу осуществления профессии адвоката, в том числе посредством эффективного выполнения рекомендации № R (2000) 21.

7. Парламентская ассамблея призывает Комитет министров:

7.1. разработать и принять конвенцию о профессии адвоката, основанную на стандартах, изложенных в рекомендации № R (2000) 21, и при этом:

7.1.1. принимать также во внимание другие профильные документы, включая "Хартию основных принципов европейской адвокатской профессии" Совета адвокатских объединений и юридических обществ Европы, "Туринские принципы профессионального поведения юристов в XXI веке" Международного союза адвокатов, а также "Стандарты независимости сообщества юристов", "Международные принципы поведения для сообщества юристов" и "Руководство по установлению и поддержанию процедур обжалования и рассмотрения дисциплинарных вопросов" Международной ассоциации юристов;

7.1.2. обеспечить, чтобы гарантии, касающиеся таких основополагающих вопросов, как доступ к услугам адвоката и доступ адвокатов к своим клиентам, привилегии юридической профессии, гражданский и уголовный иммунитет в связи с заявлениями, сделанными при исполнении своих профессиональных обязанностей, и конфиденциальность общения между адвокатом и клиентом, были должным образом усилены, учитывая изменения, происходящие в нормативно-правовой сфере, включая меры, принимаемые с целью противодействия коррупции, отмыванию денег и терроризму;

7.1.3. предусмотреть создание эффективного контрольного механизма, обратив особое внимание на такой вариант, как создание комитета экспертов, который рассматривал бы периодические доклады, представляемые Договаривающимися Сторонами, причем организации гражданского общества, включая объединения адвокатов, имели бы возможность представлять туда свои материалы;

7.1.4. рассмотреть вопрос об открытии конвенции для присоединения государств, не входящих в Совет Европы;

7.2. создать механизм раннего предупреждения для реагирования на непосредственные угрозы безопасности и независимости, а также их возможности эффективно выполнять свои профессиональные обязанности по образцу Платформы действий по усилению защиты журналистики и обеспечению безопасности журналистов. В этой связи Ассамблея еще раз напоминает о содержащемся в ее рекомендации 2085 (2016)

"Усиление защиты и повышение роли правозащитников в государствах – членах Совета Европы", призыве создать платформу для защиты правозащитников, включая адвокатов;

7.3. организовать мероприятия, включая мероприятия в рамках двустороннего сотрудничества с целью более эффективного выполнения рекомендации № R (2000) 21 вплоть до ратификации новой конвенции государствами-членами;

7.4. в полном объеме выполнить рекомендацию 2085 (2016).







**Рекомендация 2122 (2018)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Юрисдикционный иммунитет международных организаций и права их сотрудников**

Парламентская ассамблея

1. Ссылаясь на свою резолюцию 2206 (2018) "Юрисдикционный иммунитет международных организаций и права их сотрудников", Парламентская ассамблея призывает Комитет министров:

1.1. предложить международным организациям, в которые входят государства-члены Совета Европы, выяснить, доступны ли "разумные альтернативные средства правовой защиты" в случае споров между международными организациями и их сотрудниками;

1.2. предложить международным организациям повысить уровень транспарентности своей кадровой политики и обеспечить, чтобы информация о трудовых спорах была доступна для их сотрудников;

1.3. проанализировать:

1.3.1. вопрос о том, каким образом обеспечить профсоюзам возможность обращения в Административный трибунал Совета Европы;

1.3.2. вопрос о целесообразности создания в дополнение к Административному трибуналу Совета Европы судебного апелляционного органа либо в самом Совете Европы, либо посредством объединения ресурсов с другими международными организациями с целью создания единого апелляционного органа для нескольких административных трибуналов;

1.4. провести сравнительное исследование вопроса о том, в какой степени внутренние системы правовой защиты международных организаций совместимы со статьей 6 Европейской конвенции о правах человека (СЕД №5), а также с другими соответствующими правами человека (включая социальные права), и, при необходимости, подготовить рекомендации по совершенствованию этих систем с целью повышения уровня защиты этих прав.

2. Ассамблея приветствует работу, проводимую Комитетом юридических консультантов по вопросам международного публичного права Совета Европы (CAHNDI) по юрисдикционному иммунитету международных организаций, и призывает его более тщательно рассмотреть эти вопросы, в частности, в контексте споров между международными организациями и их сотрудниками.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 26 января 2018 г. (9-е заседание) (см. док. 14443, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Фолькер Ульрих, и док. 14487, заключение Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-н Штефан Шеннах). Текст, принятый Ассамблеей 26 января 2018 г. (9-е заседание).*





**Рекомендация 2123 (2018)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Ужесточение международных норм, запрещающих торговлю предметами, применяемыми для пыток и смертной казни**

Парламентская ассамблея

1. Полный запрет пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания во всех обстоятельствах является обязывающей нормой международного права, закрепленной в многочисленных договорах, включая Статью 3 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5, "Конвенция"), Статью 7 Международного пакта о гражданских и политических правах и Конвенцию Организации Объединенных Наций против пыток. Этот запрет носит настолько жесткий характер, что от государств требуется принимать во внимание и то, какими могут быть последствия их действий в других странах.

2. Смертная казнь является противозаконной во всех государствах-членах Совета Европы. Протокол № 6 к Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 114), которым отменяется смертная казнь в мирное время, был ратифицирован всеми государствами-членами, за исключением Российской Федерации, чей Конституционный суд объявил тем не менее мораторий; а Протокол № 13 к Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 187), которым отменяется смертная казнь при любых обстоятельствах, был ратифицирован всеми государствами-членами, за исключением Армении, Азербайджана и Российской Федерации. Признавая этот прогресс и опираясь на него, в 2010 году Европейский суд по правам человека постановил, что смертная казнь равнозначна бесчеловечному или унижающему достоинство обращению и, соответственно, подпадает под запрет, установленный в Статье 3 Конвенции.

3. Парламентская ассамблея полагает, что наличие такого рода правовых обязательств позволяет требовать от государств-членов Совета Европы принятия эффективных мер по предотвращению в пределах своей юрисдикции деятельности, которая могла бы способствовать или содействовать смертной казни, пыткам и бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию в других странах, в частности, посредством эффективной регламентации торговли предметами, которые могут применяться в таких целях.

4. Торговля предметами, применяемыми для смертной казни, пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, может способствовать распространению смертной казни, а также пыток или жестокого обращения, поскольку дает в руки применяющих их лиц необходимые им средства. Действующий в Европейском союзе запрет на продажу фармацевтических изделий, которые можно применять для смертной казни, третьим странам, в отношении которых известно, что эти изделия будут применяться именно с такой целью, например, серьезно сократил возможности некоторых штатов Соединенных Штатов Америки проводить смертную казнь.

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 26 января 2018 г. (9-е заседание) (см. док. 14454, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Вусал Гусейнов). Текст, принятый Ассамблеей 26 января 2018 г. (9-е заседание).*

5. Ассамблея не может согласиться с тем, чтобы компании, частные лица или структуры государств-членов Совета Европы были вовлечены в торговлю товарами, применяемыми для смертной казни, пыток, а также бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания. Она обеспокоена тем, что торговля предметами, применяемыми для смертной казни, пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, продолжает иметь место в ряде государств-членов.

6. Ассамблея принимает к сведению Регламент (ЕС) № 1236/2005 Совета Европейского союза, касающийся торговли некоторыми товарами, которые могут применяться для смертной казни, пыток и других видов жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, с изменениями, внесенными Регламентом (ЕС) № 2016/2134. Такой режим регулирования является самым передовым и эффективным в мире. Речь идет о подходе, который может и должен применяться всеми государствами-членами Совета Европы. Поскольку обмен информацией и техническое сотрудничество, которые являются основополагающими элементами международного механизма регламентации, зависят от совместимости правовых норм и процедур, представляется важным согласовать нормативные системы всех государств-членов Совета Европы.

7. Ассамблея приветствует и полностью поддерживает Глобальный альянс за прекращение торговли товарами, применяемыми для смертной казни и пыток ("Глобальный альянс"), созданный Европейским союзом, Аргентиной и Монголией 18 сентября 2017 года, а также его Политическую декларацию, принятую 58 странами, включая 41 страну-член Совета Европы и Европейский союз. В Декларации напоминаются основные принципы международного права, осуждается торговля товарами, применяемыми для смертной казни, пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания; она обязывает государства принимать нормативные меры на национальном уровне и сотрудничать на международном уровне, а также предусматривает создание базового механизма содействия.

8. В целях настоящей рекомендации следует считать, что выражение "товары, предназначенные для смертной казни, пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания" включает предметы, относящиеся к следующим категориям, определенным в приложениях II, III и III.a к Регламенту № 1236/2005, с изменениями, внесенными в 2014 и 2016 годах:

8.1. товары, не имеющие никакого практического применения, помимо целей смертной казни, пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, торговля которыми должна быть запрещена, включая:

8.1.1. товары, конкретно предназначенные для казни людей, и некоторые компоненты этих товаров;

8.1.2. товары, предназначенные для ограничения подвижности людей, но не пригодные для такого применения правоохрнительными органами;

8.1.3. переносные устройства, которые не пригодны для применения правоохрнительными органами для борьбы с беспорядками или самозащиты;

8.1.4. некоторые виды плетей;

8.2. товары, предназначенные для законного применения сотрудниками полиции или сил безопасности, но которые могут быть неправомерно применены в целях пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, торговля которыми должна осуществляться по лицензии, включая:

- 8.2.1. некоторые товары, предназначенные для ограничения подвижности людей;
- 8.2.2. некоторые виды оружия, предназначенные для борьбы с беспорядками или самозащиты;
- 8.2.3. некоторые виды оружия и оснащения, позволяющие распространять обездвиживающие или раздражающие химические вещества, с целью борьбы с беспорядками или самозащиты, а также некоторые сопутствующие химические вещества;
- 8.2.4. продукты, которые могут применяться для смертной казни людей посредством смертельных инъекций.

9. Следует считать, что термин "торговля" товарами, применяемыми для смертной казни, пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, охватывает следующие виды деятельности, определенные в Регламенте № 1236/2005, с изменениями, внесенными в 2016 году:

- 9.1. импорт и экспорт регламентируемых товаров;
- 9.2. транзит регламентируемых товаров через национальную территорию;
- 9.3. посредничество при перемещении регламентируемых товаров между третьими странами;
- 9.4. оказание технической помощи в связи с регламентируемыми товарами;
- 9.5. обучение применению регламентируемых товаров;
- 9.6. продвижение регламентируемых товаров на торговых ярмарках;
- 9.7. покупка в третьих странах или продажа третьим странам любого вида рекламы регламентируемых товаров.

10. Парламентская ассамблея предлагает Комитету министров призвать государства-члены Совета Европы, если этого еще не сделано:

- 10.1. принять законодательство, регламентирующее торговлю товарами, применяемыми для смертной казни, пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, запрещающее торговлю товарами, определенными в пункте 8.1, и обязывающее получать разрешение на торговлю товарами, определенными в пункте 8.2, причем такое разрешение должно изыматься, когда есть разумные основания полагать, что они могут применяться для смертной казни или пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания в третьей стране;
- 10.2. в полной мере принимать во внимание информацию, поступающую из самых разных источников, включая сообщения международных и региональных правозащитных структур и независимых органов гражданского общества, о ситуации в связи со смертной казнью, пытками и бесчеловечным или унижающим достоинство обращением или наказанием в третьих странах при рассмотрении заявок на получение разрешения на торговлю соответствующими товарами;

- 10.3. ежегодно публиковать доклады о своей регулирующей деятельности в этой области, включая подробную информацию о решениях, принятых по заявкам на получение разрешения на торговлю конкретными видами товаров, и о мотивах принятия таких решений;
- 10.4. на основе таких ежегодных докладов и с помощью прямых контактов принимать во внимание решения, принимаемые другими государствами-членами по заявкам на получение разрешения на торговлю конкретными товарами, особенно в случаях отказа в выдаче таких разрешений;
- 10.5. присоединиться к Глобальному альянсу, в полной мере использовать возможности Глобальной сети координаторов и участвовать в ее работе с целью обмена информацией, в том числе по решениям, принятым по заявкам на получение разрешения на торговлю конкретными товарами, и наиболее эффективными методами работы в этой области и при необходимости запрашивать техническую помощь у других членов Глобального альянса с целью разработки и применения соответствующего законодательства;
- 10.6. ратифицировать протоколы №№ 6 и 13 к Европейской конвенции о правах человека и поручить Европейскому комитету по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП) делать достоянием гласности любые неопубликованные сведения, которые их касаются.
11. Парламентская ассамблея предлагает Комитету министров призвать Европейский союз и его учреждения в соответствующих случаях:
- 11.1. призвать свои государства-члены, которые еще не делают этого, публиковать ежегодные доклады, требуемые от них в соответствии с Регламентом № 1236/2005, обеспечив, чтобы ежегодный доклад, публикуемый самой Европейской комиссией, представлял собой всеобъемлющий обзор ситуации на всей территории Европейского союза;
- 11.2. консультироваться с независимыми структурами гражданского общества, обладающими конкретным опытом в данной области, при подготовке Европейской комиссией обзора выполнения Регламента № 1236/2005, в том числе в отношении возможности внесения изменений в данный Регламент и пересмотра приложений II и III к нему;
- 11.3. продолжать пропагандировать Глобальный альянс повсюду в мире и сотрудничать с Советом Европы с этой целью, в том что касается государств-членов Совета Европы.
12. Совет Европы является для всего мира пионером в отмене смертной казни и практическом обеспечении запрета на пытки и вместе со своими государствами-членами должен и далее играть ведущую роль в этой области. В связи с этим Парламентская ассамблея призывает Комитет министров:
- 12.1. призвать те государства-члены Совета Европы, которые еще не сделали этого, присоединиться к Глобальному альянсу;
- 12.2. оказывать техническую поддержку в связи с выполнением пункта 10 настоящей рекомендации, наладив сотрудничество с теми государствами-членами, которые обратятся с соответствующей просьбой;

12.3. рассмотреть вопрос о принятии рекомендации для государств-членов, которая содержала бы технические указания по разработке и применению эффективного нормативного режима, что позволило бы расширить сферу применения подхода, использованного в Регламенте № 1236/2005, путем гармонизации национальных систем в государствах-членах, не входящих в Европейский союз, и который включал бы механизм мониторинга процесса выполнения рекомендации;

12.4. сотрудничать с Европейским союзом в этих целях.





**Резолюции  
2196 - 2206**





**Резолюция 2196 (2018)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Защита и продвижение региональных языков или языков меньшинств в Европе**

Парламентская ассамблея

1. В европейских демократиях использование региональных языков или языков меньшинств является критически важным для определения индивидуальной или коллективной идентичности всех европейских граждан. Языковое разнообразие является неотъемлемой частью общеевропейского культурного наследия; защита и поддержка развития этих языков является поэтому одной из основополагающих европейских ценностей.
2. Парламентская ассамблея в очередной раз подтверждает, что защита исторических региональных языков или языков меньшинств в Европе, некоторым из которых угрожает исчезновение, способствует сохранению и развитию европейского культурного достояния и традиций. В этой связи Ассамблея обращает внимание на рекомендацию 1201 (1993), рекомендацию 1492 (2001), резолюцию 1770 (2010) и резолюцию 1985 (2014), которые касаются прав национальных меньшинств.
3. Ассамблея отмечает, что язык сам по себе представляет собой ценность и одно из достояний нашей культуры. Поэтому представляется чрезвычайно важным, чтобы использование языка обеспечивало культурное воспроизводство общин, позволяло отдельным лицам и общинам принимать участие в политической и культурной жизни, интегрируясь таким образом в социально-экономические процессы.
4. На решение этих задач направлена Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств (СЕД № 148), которая уже в течение более двух десятилетий играет уникальную роль в защите и поддержке региональных языков или языков меньшинств. Ассамблея отмечает работу, проводимую с этой целью Комитетом экспертов Хартии в течение более двух последних десятилетий.
5. Ассамблея выражает сожаление по поводу того, что к настоящему времени лишь 25 из 47 государств-членов ратифицировали Хартию и восемь подписали ее.
6. Ассамблея обеспокоена тем фактом, что несколько государств все еще не представили свои доклады о применении Хартии; несколько государств так и не смогли провести полный цикл мониторинга, что препятствует работе Комитета экспертов или Комитета министров по защите и поддержке региональных языков или языков меньшинств.
7. В свете этих соображений Ассамблея призывает государства-члены:

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 23 января 2018 г. (3-е заседание) (см. док. 14446, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-жа Рожа Хоффманн). Текст, принятый Ассамблеей 23 января 2018 г. (3-е заседание).*

См. также рекомендацию 2118 (2018).

- 7.1. подписать и/или ратифицировать, если этого еще не сделано, Европейскую хартию региональных языков или языков меньшинств и воздерживаться от любых действий, которые могли бы противоречить сформулированным в Хартии принципам, независимо от их статуса по отношению к Хартии;
  - 7.2. принять необходимые меры по обеспечению того, чтобы право на использование региональных языков или языков меньшинств было признано во всех сферах жизни, общества и чтобы всегда, когда это возможно, статус этих языков повышался до статуса второго официального языка в регионах, где такие языки традиционно используются, имея в виду особые условия и присущие каждому региону исторические традиции;
  - 7.3. незамедлительно представить национальный доклад в соответствии со статьей 15 Хартии и принять конструктивное участие в мониторинге, проводимом Комитетом экспертов;
  - 7.4. адаптировать предусмотренные в Хартии обязательства в отношении каждого языка с учетом социально-лингвистического положения соответствующих языков в соответствии с духом Хартии;
  - 7.5. применять структурированный подход при выполнении этих обязательств, привлекая для этого институты всех уровней, включая местные и региональные власти, а также четко определить обязанности и полномочия;
  - 7.6. изучить и применять наиболее эффективные методы работы в разных государствах.
8. Ассамблея предлагает государствам-членам, являющимся Сторонами Хартии во исполнение своих обязательств по Хартии:
- 8.1. в отношении образования:
    - 8.1.1. выполнить пункты 10.4.2.–10.4.5. резолюции 1985 (2014) "Положение и права национальных меньшинств в Европе";
    - 8.1.2. оценить по возможности до того, как ребенок пойдет в школу, какой язык является для него родным, и обеспечить, чтобы и региональные языки или языки меньшинств, и официальный язык преподавались с использованием надлежащих методик;
    - 8.1.3. обеспечить, чтобы возможность изучать региональный язык или язык меньшинств в течение всего периода обучения в школе, начиная с дошкольного, начального и среднего образования вплоть до профессионально-технического и высшего образования обеспечивалась по крайней мере для учащихся тех семей, которые этого желают;
    - 8.1.4. обеспечить, чтобы те, кто говорит на региональном языке или языке меньшинств как на родном языке, имели возможность в достаточной степени изучить официальный язык, интегрируя передовой опыт преподавания иностранных и вторых языков в методические подходы, применяемые для преподавания официального языка соответствующего государства;
    - 8.1.5. обеспечить, чтобы люди, проживающие в удаленных друг от друга местах, получали надлежащее образование на соответствующем языке;

8.1.6. определить пороги предпочтений в изучении региональных языков или языков меньшинств и применять их достаточно гибко в свете интересов общины;

8.1.7. гарантировать, чтобы молодые люди, говорящие на региональных языках или языках меньшинств, могли сдавать экзамены в надлежащих условиях, обеспечив им те же возможности, что и большинству населения в системе государственного и высшего образования;

8.1.8. организовать системы с достаточным финансированием с целью подготовки заинтересованных преподавателей и применять конкретные стимулы для обеспечения того, чтобы учащиеся выбирали соответствующие региональные языки или языки меньшинств, а также выбирали предметы для изучения на этих языках;

8.1.9. инициативно стремиться составлять учебники, которые отвечают требованиям лиц, пользующихся региональными языками или языками меньшинств, и, если это окажется невозможным, дать таким лицам возможность использовать учебники из других стран, публикуемые на этих языках, действуя совместно с органами по регулированию образования стран, где используются эти региональные языки или языки меньшинств;

8.1.10. обеспечить, чтобы реформы образования не отражались слишком негативно на преподавании на региональных языках или языках меньшинств или на преподавании самих этих языков, и чтобы в процессе реформ в полном объеме сохранялись уже полученные права;

8.1.11. предоставить общинам, пользующимся каким-либо региональным языком или языком меньшинств, возможность организовать обучение на этом языке самостоятельно в рамках собственной институциональной системы в контексте определенной системы образования, как это уже происходит в некоторых странах Европы;

8.2. в общении с административными органами и организациями, предоставляющими общественные услуги, разрешить использовать язык, независимо от языкового порога, на территориях, где традиционно присутствуют лица, говорящие на этом языке, и где проявляют интерес к использованию этого языка, в соответствии с передовым опытом многих стран и в этом контексте:

8.2.1. обеспечить, чтобы граждане были информированы о возможностях использования языка, и активно способствовать тому, чтобы граждане имели возможность реально воспользоваться этим правом;

8.2.2. обеспечить, чтобы сотрудники органов государственной власти или служб, которые общаются с пользователями, имели возможность предоставлять информацию и услуги на соответствующих региональных языках или языках меньшинств;

8.2.3. продвигать и поощрять использование региональных языков или языков меньшинств на местном и региональном уровне; с этой целью активно призывать муниципальные власти обеспечивать практическое использование этих языков, в частности, посредством проведения продуманной политики занятости, организации языковой подготовки сотрудников и предоставления через Интернет информации и услуг на соответствующих языках;

8.2.4. обеспечить, чтобы названия населенных пунктов и все топографические сведения указывались в надлежащем виде, включая знаки, указывающие на въезд в населенные пункты или выезд из них, а также на всех иных информационных дорожных знаках;

8.2.5. обеспечить, чтобы компании или структуры, предоставляющие общественные услуги, также использовали соответствующий региональный язык или язык меньшинства; обеспечить даже в тех случаях, когда государство-член взяло минимальные обязательства по Статье 10.3 Хартии, чтобы в учреждении, предоставляющем определенную услугу, было достаточно сотрудников, владеющих соответствующим языком, и чтобы информация, необходимая для получения доступа к услуге, также предоставлялась на соответствующем языке; если ни одно из вышеупомянутых решений не является возможным, пользователю следует предложить помощь переводчика;

### 8.3. в отношении СМИ:

8.3.1. содействовать использованию региональных языков или языков меньшинств при принятии правовых и нормативных стандартов, а также посредством надлежащих стимулов в своей медийной политике;

8.3.2. воздерживаться от введения ограничительных правовых и политических мер, таких как обязательное использование субтитров или перевода и обязательные квоты на программы на официальном языке;

8.3.3. обеспечить надлежащее финансирование или субсидирование организаций или СМИ, которые представляют меньшинства, для повышения качества контента, с тем чтобы они имели возможность обращать внимание большинства на идентичность, язык, историю и культуру меньшинства;

8.3.4. разрешать и поощрять присутствие СМИ на региональном языке или языке меньшинств на интернет-сайтах;

### 8.4. в отношении культуры:

8.4.1. при подготовке предложений по бюджетным ассигнованиям на культуру принимать во внимание долю лиц на национальном и региональном уровне, использующих региональный язык или язык меньшинств, а также количество соответствующих общин, проводить консультации с этими общинами при распределении бюджетных средств и в зависимости от возможностей выделять необходимые ресурсы на развитие культурной жизни соответствующего меньшинства (меньшинств);

8.4.2. обеспечить, чтобы представителям общин, использующих региональные языки или языки меньшинств, выделялась разумная доля мест в национальных и региональных органах, отвечающих за культурный контент СМИ;

8.4.3. при разработке правовых норм и иных нормативных положений, касающихся субсидирования культуры, принимать во внимание все художественные произведения, созданные на данном языке меньшинства, и не предусматривать обязательного перевода таких публикаций на национальный язык;

8.4.4. обеспечить наличие персонала, владеющего соответствующим языком, в учреждениях культуры на территориях, где традиционно присутствуют лица, пользующиеся региональными языками или языками меньшинств;

8.4.5. считать лиц, пользующихся региональными языками или языками меньшинств, фактором, обогащающим национальную культуру, и следовательно, учитывать их и включать в процесс принятия решений, касающихся определения направленности и приоритетов культурной политики государства за рубежом.

9. Ассамблея призывает государства-члены обеспечить взаимопонимание между всеми лингвистическими группами в каждой стране с целью стимулирования как можно более широкого сотрудничества и совместного проживания общин в государствах-членах.

10. Ассамблея предлагает национальным парламентам рассмотреть вопрос о создании специальной рабочей группы, которой было бы поручено изучить практические меры по усилению защиты и продвижению региональных языков или языков меньшинств.







**Резолюция 2197 (2018)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **К вопросу о базовом доходе гражданина**

Парламентская ассамблея

1. Современная Европа добилась впечатляющего процветания на основе развития, ориентированного на потребности и права человека. Ее социальная модель в настоящее время испытывает напряжение в связи с изменением экономических структур, природы труда и демографических показателей в условиях, когда нищета и нарастание неравенства еще больше подрывают человеческое достоинство. Европейские государства должны активизировать усилия по проведению реформ, с тем чтобы нынешнее и будущие поколения могли и далее жить в достойных условиях и пользоваться действенной системой социальной защиты. Именно в этом контексте предметом общественной дискуссии стал вопрос о базовом доходе или так называемом "доходе гражданина".

2. Парламентская ассамблея считает, что обеспечение достойного уровня жизни для каждого является краеугольным камнем социальной справедливости и человеческого достоинства. И хотя большинство европейских стран создали механизмы поддержки доходов, призванные гарантировать определенный минимум для нуждающихся, практически всем этим странам было предложено повысить эффективность своих систем с учетом критики Европейского комитета по социальным правам. Последний неоднократно отмечал сбои в выполнении государствами-сторонами Европейской социальной хартии своей фактической обязанности обеспечивать достойный уровень жизни для всех слоев населения, в том числе для наиболее уязвимых групп (таких как дети, молодежь и пожилые граждане, безработные и работающие бедные, а также инвалиды и больные).

3. Базовый доход, или доход гражданина, является одной из форм социального обеспечения, которая может обеспечить регулярную выплату каждому гражданину определенной суммы денег, на которую он может жить: она "выплачивается политическим сообществом всем своим членам на индивидуальной основе без какого-либо имущественного и трудового ценза" [Ван Парийс]. Определяемый как всеобщая, индивидуальная, безусловная и достаточная сумма для обеспечения достойной жизни и участия в жизни общества, базовый доход позволит избавить людей от абсолютной нищеты, не лишая их при этом стимула к труду (поскольку выплата этих средств не прекращается, когда у человека имеются другие доходы). Более того, эта сумма должна дополнять доходы тех, кто осуществляет нестандартные виды трудовой деятельности или делит с кем-то свою работу, тех, кто занят неполный день или занят неоплачиваемым трудом (в частности, ухаживает за детьми и пожилыми лицами и больными в семье).

4. Ассамблея полагает, что введение базового дохода могло бы быть более эффективным, чем существующая мозаика льгот, услуг и программ, и гарантировать равные возможности для

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 23 января 2018 г. (4-е заседание) (см. док. 14462, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Нунция Катальо). Текст, принятый Ассамблеей 23 января 2018 г. (4-е заседание).*

всех. Однако Ассамблея полностью сознает практические трудности столь радикального изменения социальной политики. Необходимо в каждой стране провести серьезную дискуссию, с тем чтобы определить формы такого постоянно гарантируемого дохода и пути его финансирования в рамках нового социального договора между гражданами и государством.

5. Ассамблея в приоритетном порядке призывает государства-члены Совета Европы повысить действенность имеющихся у них механизмов, гарантирующих минимальный доход, а также обеспечить, в частности, чтобы применяемые у них общенациональные "базовые наборы" товаров и услуг охватывали все аспекты жизни индивидуума в обществе. В соответствующих случаях странам следует рассмотреть вопрос о введении у себя применяемого учреждениями Европейского союза индикатора "лица, которым угрожает нищета или социальное отторжение".

6. Полагая, что возможное введение практики обеспечения базового дохода требует промежуточных шагов, призванных обеспечить экономическую доступность таких механизмов посредством серьезного пересмотра национальных систем социальной защиты и налогообложения, Ассамблея рекомендует государствам-членам:

6.1. изучить прошлые и текущие инициативы, связанные с практическим апробированием различных формул обеспечения базового дохода на местном, региональном и национальном уровне;

6.2. усилить поддержку уязвимых групп населения и, в частности:

6.2.1. существующие механизмы поддержки дохода и провести критический анализ ставок налогообложения, налоговых каникул и кредитов, с тем чтобы определить все каналы поступления средств;

6.2.2. оптимизировать существующие системы социальной поддержки, с тем чтобы устранить неэффективные элементы, пробелы и случаи дублирования;

6.2.3. активизировать усилия по сокращению практики избежания налогов и уклонения от налогов транснациональными компаниями и богатыми частными лицами, а также перенаправить полученные таким образом средства на решение приоритетных задач социальной политики;

6.3. в соответствующих случаях еще раз рассмотреть свои механизмы социальной поддержки в свете выводов Европейского комитета по социальным правам;

6.4. вовлекать всех социальных партнеров в процесс установления общенациональных параметров определения минимального прожиточного уровня, который позволял каждому гражданину иметь доход, позволяющий находиться выше черты бедности;

6.5. провести оценку действенности национальных схем обеспечения минимального дохода и дополнительно рассмотреть шаги по их совершенствованию;

6.6. расширить сферу охвата существующих механизмов обеспечения минимального дохода и повысить уровень использования имеющихся средств, в частности:

6.6.1. обеспечив, чтобы молодые люди старше 18 лет, которые хотели бы жить самостоятельно, имели бы доступ к поддержке в виде минимального дохода;

- 6.6.2. сократить число административных барьеров и ликвидировать на национальном и местном уровне дискриминацию и произвол при назначении социальных пособий;
- 6.6.3. регулярно пересматривать национальные механизмы обеспечения минимального дохода, с тем чтобы делать их более простыми, экономически эффективными, транспарентными, более эффективно управлять ими и лучше координировать их функционирование со службами занятости и агентствами по интеграции;
- 6.6.4. отделить социальную работу и поддержку дохода от контрольных и надзорных функций;
- 6.6.5. повысить гибкость и отказаться от практики наказания за представление недостоверной информации при рассмотрении обращений за социальной поддержкой;
- 6.6.6. совершенствовать системы информации об имеющихся правах и расширять работу на местах, с тем чтобы реально доходить до потенциальных получателей социальных пособий, принадлежащих к наиболее уязвимым категориям населения;
- 6.7. продолжать социальный диалог и разъяснять населению риски и возможности, связанные с обеспечением базового дохода;
- 6.8. усилить механизмы социального обеспечения и другие меры по активной социальной интеграции, в частности, меры по расширению занятости и повышению качества государственных услуг;
- 6.9. стимулировать проведение общенационального публичного обсуждения базового дохода гражданина, с тем чтобы подготовить почву для национальных экспериментов с обеспечением базового дохода и приступить к их практической реализации.





**Резолюция 2198 (2018)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## Гуманитарные последствия войны на Украине

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея обеспокоена гуманитарной ситуацией, которая является следствием продолжающейся российской войны против Украины, которая идет на некоторых территориях в Донецкой и Луганской областях, а также оккупацией и попыткой аннексии Крыма Российской Федерацией. Более 4 миллионов человек нуждаются в гуманитарной помощи. Вооруженный конфликт унес жизни более 10 тысяч человек, количество людей, физически пострадавших в ходе войны, превысило 24 тысячи. Кроме того, более 1,6 миллиона человек оказались внутренне перемещенными, а почти полмиллиона человек ищет убежище в других странах, большинство из них – в Российской Федерации. Ассамблея призывает все государства-члены активизировать политическое сотрудничество, с тем чтобы положить конец этому конфликту и страданиям гражданского населения.

2. Ассамблея особенно обеспокоена тревожной гуманитарной ситуацией на оккупированных территориях в Донецкой и Луганской областях, которая усугубляется, введенными незаконными вооруженными формированиями ограничениями свободы перемещения и гуманитарного доступа. Затронутое конфликтом население страдает от отсутствия безопасности, проблем с водо- и энергоснабжением, а также от отсутствия доступа к социальным пособиям и медицинской помощи.

3. Ассамблея принимает к сведению новый закон Украины "Об особенностях государственной политики по обеспечению государственного суверенитета Украины над временно оккупированными территориями в Донецкой и Луганской областях", принятый парламентом Украины 18 января 2018 года. В этом законе сформулирована государственная политика по восстановлению суверенитета Украины над временно оккупированными территориями, предусмотрены меры по содействию защите прав и свобод граждан Украины, которые проживают на этих территориях в Донецкой и Луганской областях, включая удовлетворение их социальных, экономических и культурных потребностей, гарантий прав украинских граждан в отношении их имущества, находящегося на временно оккупированных территориях.

4. Ассамблея выражает сожаление по поводу того, что не было достигнуто сколь-либо существенного прогресса после принятия резолюции 2067 (2015), в которой говорится об обмене и освобождении лиц, взятых в плен во время войны на Украине. Процесс обмена пленными оказался весьма политизирован и блокируется представителями незаконных вооруженных групп в Донецкой и Луганской областях в Рабочей группе по гуманитарным вопросам Минской трехсторонней контактной группы по Украине. Не существует какого-либо

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 23 января 2018 г. (4-е заседание) (см. док. 14463, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Эгидиус Варейкис). Текст, принятый Ассамблеей 23 января 2018 г. (4-е заседание).*

См. также рекомендацию 2119 (2018).

механизма, который обеспечивал бы поддержку освобожденных из плена лиц или семей пленных. Ассамблея приветствует усилия украинских властей по разрешению вопроса о пленных посредством одностороннего освобождения некоторых из этих лиц. В то же время Ассамблея приветствует долгожданный обмен пленными между Киевом и возглавляемыми Россией силами в декабре 2017 года и призывает все стороны продолжать переговорный процесс, с тем чтобы все пленные имели возможность в ближайшее время вернуться домой.

5. Ассамблея выражает сожаление по поводу того, что Российская Федерация продолжает игнорировать резолюцию 2133 (2016) и не выполнила ни одного из содержащихся в ней требований к российским властям.

6. По оценкам Международного комитета Красного креста (МККК) с начала войны без вести пропали около 1500 человек, причем более 650 случаев остаются нераскрытыми. Ассамблея приветствует представление в украинский парламент проекта закона о статусе лиц, пропавших без вести, и надеется на его скорейшее принятие. Она также выражает признательность МККК за оказываемую им помощь семьям лиц, пропавших без вести, и важную работу, проделанную в регионах с целью обнаружения, эксгумации и идентификации останков, а также сбора информации для проведения экспертизы.

7. Ассамблея решительно осуждает политику России по изменению демографического состава населения нелегально аннексированного Крыма посредством принуждения проукраински настроенного населения, в частности крымских татар, покинуть свою родину, с одновременным расширением миграции русского населения на полуостров, и призывает Российскую Федерацию положить конец этим репрессиям. Ассамблея подчеркивает, что эту российскую политику следует рассматривать как нарушение Статьи 49 Женевской конвенции IV, в соответствии с которой воспрещаются по каким бы то ни было мотивам угон, а также депортирование покровительствуемых лиц из оккупированной территории на территорию оккупирующей Державы или на территорию любого другого Государства независимо от того, оккупированы они или нет. После оккупации в 2014 году в Крыму исчезли 44 украинца; 6 из них обнаружены мертвыми, 17 освобождены из заключения, два человека были осуждены, а 19 все еще считаются пропавшими без вести. Весьма острым вопросом стала проблема частной собственности в Крыму, в частности для тех лиц, которые приобрели дома или квартиры до российской оккупации. Около 600 человек в Севастополе получили судебные решения, аннулирующие их договоры о приобретении. Такая практика представляет собой грубое нарушение международного гуманитарного права.

8. Ассамблея полагает, что положение людей, которые оказались перемещенными вследствие войны и аннексии Крыма Российской Федерацией, остается важнейшим вызовом для украинского правительства. Она также полагает, что принятие комплексной стратегии в отношении внутренне перемещенных лиц (ВПЛ), обеспечивающей их политические и социальные права, а также их интеграцию, должно стать одной из приоритетных задач правительства.

9. В связи с этим Ассамблея призывает все стороны войны:

9.1. уважать гражданский характер инфраструктуры и обеспечивать защиту гражданских лиц и их полный доступ к основным услугам;

9.2. освободить и обменять всех военнопленных и лиц, взятых в плен во время войны, а также обменяться всеми останками погибших;

9.3. оказать семьям лиц, пропавших без вести, необходимую помощь в поиске и, в соответствующих случаях, идентификации останков их близких в тесном сотрудничестве с МККК;

9.4. создать совместную рабочую группу для решения вопросов, связанных с лицами, пропавшими без вести, и обеспечить ее эффективное функционирование с участием представителей Украины, Российской Федерации, МККК и незаконных вооруженных сил Донецкой и Луганской областей;

9.5. принять безотлагательные меры по обозначению всех территорий, насыщенных взрывоопасными пережитками войны, и организовать специальные операции по их удалению;

9.6. открыть новые пропускные пункты, в частности пропускной пункт в Золотом в Луганской области.

10. Ассамблея настоятельно призывает российские власти:

10.1. прекратить любую финансовую и военную поддержку незаконных вооруженных групп в Донецкой и Луганской областях;

10.2. прекратить признание паспортов и любых других документов, включая судебные решения и документы, подтверждающие имущественные права, выданные на территориях, контролируемых незаконными вооруженными группами Донецкой и Луганской областей;

10.3. выполнить все свои обязанности по международному гуманитарному праву как оккупирующая Держава и обеспечить соблюдение прав человека и безопасность всех лиц, проживающих в оккупированном Крыму;

10.4. в соответствии с решением Международного ООН суда о временных мерах по иску Украины против России (19 апреля 2017 года) снять запрет на Меджлис крымскотатарского народа, а также запрет на въезд его лидеров, поскольку Меджлис является легитимным органом самоуправления крымскотатарской общины;

10.5. освободить всех украинских пленных, захваченных в плен и взятых под стражу в Российской Федерации и в аннексированном Крыму в контексте войны, соблюдая при этом их права и свободы и вплоть до их освобождения, разрешить мониторинг состояния их здоровья и условий содержания независимыми международными наблюдателями и международными организациями;

10.6. обеспечить беспрепятственный доступ в аннексированный Крым международным организациям, международным органам мониторинга и неправительственным правозащитным организациям;

10.7. использовать свое влияние на вооруженные группы, контролирующие территории Донецкой и Луганской областей, с тем чтобы настоятельно призвать их освободить всех пленных;

10.8. прекратить политику изменения демографического состава населения аннексированного Крыма посредством перемещения собственного населения с российской территории на полуостров;

10.9. отказаться от принудительной выдачи российских паспортов украинским гражданам, проживающим в аннексированном Крыму, и прекратить принудительную депортацию украинских граждан без российских паспортов с аннексированного Крыма;

10.10. в полном объеме выполнить все требования, содержащиеся в резолюциях Ассамблеи 2132 (2016) и 2133 (2016) о прекращении военной агрессии против Украины и восстановлении ее территориальной целостности;

10.11. в полном объеме выполнить все требования, содержащиеся в резолюциях Ассамблеи 1990 (2014), 2034 (2016) и 2063 (2015) об обеспечении прав меньшинств в Крыму.

11. Ассамблея настоятельно призывает украинские власти:

11.1. привести Уголовный кодекс и Уголовно-процессуальный кодекс Украины в соответствие с положениями международного гуманитарного права и международного уголовного права;

11.2. как можно скорее ратифицировать Римский статут Международного уголовного суда, что позволит проводить эффективное расследование конкретных случаев нарушений международного гуманитарного права во время войны на Украине;

11.3. освободить всех российских заключенных и лиц, взятых в плен незаконными вооруженными группами в Донецкой и Луганской областях и находящихся в заключении на Украине в контексте войны, соблюдая при этом их права и свободы и вплоть до их освобождения разрешать проводить мониторинг состояния их здоровья и условий содержания независимыми международными наблюдателями;

11.4. пересмотреть закон "Об особенностях государственной политики по обеспечению государственного суверенитета Украины над временно оккупированными территориями в Донецкой и Луганской областях" таким образом, чтобы он был основан на Минских соглашениях, и в полном объеме гарантировать социальную защиту и удовлетворение базовых гуманитарных потребностей гражданского населения на временно оккупированных территориях в Донецкой и Луганской областях;

11.5. принять законодательство в отношении гуманитарных операций по разминированию;

11.6. пересмотреть закон "О гуманитарной помощи", с тем чтобы облегчить доставку гуманитарной помощи на территории, пострадавшие от войны;

11.7. выделить необходимые финансовые ресурсы местным администрациям, отвечающим за оказание помощи ВПЛ и другим жертвам войны;

11.8. принять государственные программы помощи семьям лиц, пропавших без вести, захваченных в плен и взятых под стражу российскими властями в аннексированном Крыму и на территории Российской Федерации в контексте войны;

11.9. разработать, принять и профинансировать государственную программу психологической помощи военным и гражданским лицам, страдающим от посттравматических стрессовых расстройств;

11.10. создать национальный механизм компенсации для гражданских лиц, которые получили телесные повреждения или семьи которых погибли во время войны;

11.11. создать механизмы обеспечения избирательных прав ВПЛ на всех выборах, в том числе на местном уровне;



- 11.12. предоставить украинским гражданам информацию о законодательстве и процедурах международной защиты мигрантов и лиц в поиске убежища в Европе;
- 11.13. обеспечить право на адекватное жилье и решить жилищные проблемы, считая это неотъемлемым элементом долгосрочного решения проблем ВПЛ, в том числе посредством создания правовой базы для принятия и реализации разного рода жилищных программ;
- 11.14 упростить процедуру получения социальных и пенсионных выплат, отделив их от процесса регистрации ВПЛ, в частности, посредством внесения изменений в постановления Кабинета министров №№ 365, 505 и 637, а также в другие соответствующие нормативные акты;
- 11.15. ввести административные процедуры для украинских граждан, проживающих на временно оккупированных территориях, с целью регуляризации их гражданских документов;
- 11.16. создать механизм обеспечения прав лиц, которые покинули Украину после начала войны в 2014 году, и в частности обеспечить, чтобы им не угрожало безгражданство.
12. Ассамблея просит Банк развития Совета Европы разработать программы доступного кредитования, которые могли бы быть использованы для поддержки жилищных проектов, предназначенных для уязвимых групп населения на Украине, включая ВПЛ, нуждающихся в постоянном жилье, проектов реконструкции, а также строительства объектов здравоохранения и образования в большинстве пострадавших территорий.
13. Ассамблея призывает правительство Украины рассмотреть возможность вступления в Банк развития Совета Европы, а до этого сотрудничать с другими государствами-членами Банка в разработке проектов содействия в поддержку решения жилищных проблем ВПЛ на Украине.
14. Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы обеспечить справедливое и недискриминационное рассмотрение заявлений о международной защите граждан Украины в Европе с учетом всех личных обстоятельств, в частности, особых потребностей уязвимых групп населения, бежавших от войны или репрессий.
15. Ассамблея призывает международное сообщество созвать международную гуманитарную конференцию по Украине с целью сбора средств для реализации плана гуманитарной помощи и разработки стратегий координации гуманитарной помощи.





**Резолюция 2199 (2018)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## Создание современного механизма управления спортом

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея выражает сожаление по поводу того факта, что недавние скандалы вокруг допинга, договорных матчей, случаев коррупции, включая взятки, покупки голосов при организации конкурсов на проведение крупных соревнований, финансовых злоупотреблений, отмывания денег, уклонения от налогов, незаконных тотализаторов, эксплуатации людей или торговли молодыми спортсменами запятнали образ международного спорта и сделали очевидной нехватку транспарентности и подотчетности в органах, руководящих основными видами спорта. И этот кризис доверия еще далеко не преодолен. Сбои носят системный характер и требуют серьезной реорганизации структур и практики управления спортивными соревнованиями.
2. Ассамблея подчеркивает важность достижения спортом самостоятельности; однако самостоятельность предполагает ответственность и должна процветать лишь там, где практикуется надлежащее управление. Парламентская ассамблея считает неправильным оставлять спортивное движение в одиночку устранять свои недостатки. Спорт должен согласиться с привлечением новых заинтересованных сторон для проведения необходимых реформ.
3. Ассамблея признает, что целый ряд крупных международных спортивных федераций, включая Международную ассоциацию легкоатлетических федераций (ИААФ), Международную федерацию футбольных ассоциаций (ФИФА), Союз европейских футбольных ассоциаций (УЕФА) и Международный союз велосипедистов (UCI), уже идут по пути реформ; однако многое еще предстоит сделать. Международному олимпийскому комитету (МОК) следует энергичнее проявлять свои лидерские качества и возглавить работу по ускорению процесса реформ.
4. Для того чтобы начать восстанавливать доверие общественности, следует положить конец безнаказанности и призвать к ответственности тех, кто совершил преступления. Прежде всего, само спортивное движение должно продемонстрировать, что оно может и готово принять инициативные меры по искоренению культуры коррупции и беззакония в своих рядах и призвать к ответственности тех, кто совершает преступления.
5. Ассамблея настаивает на том, что и правительства обязаны создать действенную правовую базу, которая позволила бы преследовать руководителей спорта за взяточничество, хищение средств и иные формы коррупции; активизировать эффективное расследование,

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 24 января 2018 г. (5-е заседание) (см. док. 14464 и дополнение, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Могенс Йенсен). Текст, принятый Ассамблеей 24 января 2018 г. (5-е заседание).*

См. также рекомендацию 2120 (2018).

преследование и взаимную правовую помощь в сотрудничестве с полицейскими и судебными органами; а также обуславливать выделение государственных средств на проведение спортивных мероприятий соблюдением стандартов надлежащего управления. Ассамблея особо отмечает правительство Швейцарии – страны, где расположены штаб-квартиры более 60 международных спортивных федераций, - за принятие комплексного законодательства, которое позволяет осуществлять преследование за частную коррупцию в спорте и признает руководителей спортивных организаций "публичными должностными лицами", позволяя таким образом проводить расследования с целью изучения их финансовых средств и операций.

6. Несмотря на отсутствие какого-либо универсального решения для управления спортом, общие базовые критерии надлежащего управления должны применяться в отношении всех: от самых маленьких клубов до международных "зонтичных" организаций. Эти базовые критерии в значительной степени пересекаются с принципами управления, применяемыми в частных компаниях, общественных организациях и некоммерческих структурах. Учитывая специфику спорта, нормативно-правовая база должна, тем не менее, быть дополнена характерными для спорта правилами и нормами, призванными защитить спортсменов, гарантировать честность при проведении спортивных мероприятий, а также социальную и экологическую ответственность и предусматривать создание механизмов жесткого контроля при выделении и использовании средств на развитие.

7. Ассамблея особо отмечает инициативы национальных и международных спортивных руководящих органов по внедрению кодексов и стандартов надлежащего управления. Однако, помимо немногих обязательных национальных кодексов, лишь Базовые универсальные принципы МОК носят обязательный характер для олимпийского движения и позволяют принимать санкции. К тому же, эти Принципы, принятые десятилетие тому назад, следует привести в соответствие с современными стандартами управления.

8. Для того чтобы осуществлять надлежащий мониторинг и оценку соблюдения стандартов надлежащего управления в сфере спорта в целом, Ассамблея настоятельно призывает разработать и внедрить действенный набор согласованных критериев надлежащего управления, который должен пройти через систему всемирно признанных, обладающих неоспоримым авторитетом органов стандартизации, таких как Международная организация по стандартизации, посредством разработки стандарта ISO для сертификации управления спортивными организациями. Государствам-членам предлагается поручить своим национальным спортивным организациям пройти сертификацию в соответствии с действующими в настоящее время стандартами ISO 37001 (борьба со взяточничеством) и ISO 20121 (устойчивость событий).

9. На европейском уровне Ассамблея полагает необходимым на основе такого же набора согласованных критериев надлежащего управления разработать конвенцию Совета Европы о надлежащем управлении в спорте. Такая новая конвенция могла бы дополнить существующую конвенционную базу, охватывающую допинг, договорные матчи и насилие с участием зрителей, обязать государства-члены соблюдать одинаковые согласованные стандарты и создать условия для мониторинга их соблюдения.

10. Ассамблея убеждена, что глобальное согласование стандартов идет рука об руку с развертыванием надлежащей системы мониторинга и оценки их соблюдения. В этой связи она приветствует недавно проведенную Ассоциацией международных федераций олимпийских летних видов спорта (АСОИФ) самооценку своих 28 международных федераций в качестве первого шага в правильном направлении. Однако она по-прежнему убеждена, что самооценка, как и любое проставление галочек при ответе на вопросник, отнюдь не является достаточной основой для достижения долгосрочных целей надлежащего управления в спорте.

11. Ассамблея также подчеркивает, что хотя принятие согласованных стандартов, а также мониторинг и оценка их применения являются основополагающими элементами обеспечения

надлежащего управления, сами по себе они не могут дать толчок преобразованиям, необходимым для успешного реформирования системы управления спортом, или помочь спортивным организациям преодолеть некоторые серьезные проблемы, которые стоят в настоящее время перед ними, включая ущерб для их репутации, недоверие основных заинтересованных сторон и т.д.

12. В связи с этим Ассамблея настоятельно призывает спортивный мир создать независимую систему рейтинга соблюдения этических норм в спорте, которая должна быть разработана независимыми профессиональными агентствами с безупречной международной репутацией и функционировать под их управлением, аналогично существующим экологическим, социальным и управленческим рейтинговым агентствам. Так же как и в мире предпринимательства, введение рейтинга позволит спортивным организациям доказать и сделать наглядными предпринимаемые ими усилия по повышению эффективности своих стратегий управления и руководства. Такой рейтинг соблюдения этических норм в спорте стал бы первым инструментом, позволяющим регулярно оценивать изменения в организационной культуре.

13. Ассамблея считает, что лидером в создании такой рейтинговой системы должна стать инклюзивная многосторонняя международная платформа или альянс, который мог бы отвечать за мониторинг, оказание содействия и консультирование. В этом контексте Ассамблея приветствует недавнее создание Международного партнерства против коррупции в спорте (IPACS) и Глобального альянса за честный спорт (SIGA). Однако она напоминает далее, что мониторинг должен проводиться совершенно независимо от контроля соблюдения действующих норм, который в интересах обеспечения полной независимости должен осуществляться внешними профессиональными и пригодными для этой цели структурами. Консультанты не должны выступать в роли судей.

14. Ассамблея приветствует принятие все большего числа кодексов этики и рост числа новых комитетов по этике и дисциплинарных комитетов в международных руководящих спортивных организациях. Она напоминает, что независимость является главной чертой любого такого органа и настоятельно призывает спортивные организации там, где такие комитеты были созданы, предоставить этим органам полную структурную, бюджетную и функциональную независимость. Члены этих комитетов не должны иметь каких-либо не раскрытых фактических или потенциальных конфликтов интересов.

15. К спорту причастны самые разные структуры. Для изменения культуры управления все эти различные группы должны занять публичную позицию по вопросам честности. Это касается, в частности, спонсоров спортсменов, команд или спортивных мероприятий, которым следует настоятельно рекомендовать включать в свои спонсорские контракты положения о надлежащем управлении.

16. К управлению спортом следует привлекать различные социальные группы, в частности, когда речь идет о расширении прав и возможностей молодежи и женщин с целью их вовлечения в процесс принятия решений и обеспечении им доступа к руководящим должностям в спортивных руководящих органах.

17. В свете изложенного Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы, а также государства-наблюдатели и государства, парламенты которых имеют статус наблюдателей при Парламентской ассамблее:

17.1. стимулировать надлежащее управление спортивными организациями, действующими на их территории, и принять юридически обязывающие национальные кодексы, основанные на рекомендациях, представленных в Приложении к настоящей резолюции;

- 17.2. призвать руководителей национальных спортивных движений активно продвигать нормы надлежащего управления, действуя при этом в рамках международных спортивных организаций;
- 17.3. обуславливать предоставление спортивным организациям государственных субсидий, а также финансирование спортивных мероприятий соблюдением норм надлежащего управления;
- 17.4. выполнить итоговые резолюции 14-й Конференции министров спорта Совета Европы (Будапешт, 28-30 ноября 2016 года), в частности резолюции, касающиеся принятия и эффективного применения четких положений уголовного законодательства, имеющих целью разоблачение частной коррупции применительно к спорту, защиту разоблачителей, а также положений о борьбе с отмыванием денег и коррупцией в сфере спорта, например, рекомендуя финансовым организациям считать некоторых руководителей спортивных организаций "публичными должностными лицами";
- 17.5. поддержать работу Расширенного частичного соглашения по спорту Совета Европы (EPAS) и, в частности, подготовку проекта рекомендации Комитета министров для государств-членов о продвижении надлежащего управления в спорте и о сборе и публикации информации о передовом опыте управления в спорте.
18. Ассамблея призывает Международный олимпийский комитет активизировать реформы по модернизации своей системы управления и поддерживать изменения культуры управления, в частности:
- 18.1. пересмотреть свои Базовые универсальные принципы надлежащего управления в рамках мандата по Повестке дня до 2020 года, приведя их в соответствие с разработанными ASOIF "Ключевыми принципами управления и базовыми индикаторами", а также рекомендациями, представленными в Приложении к настоящей резолюции;
- 18.2. поддержать разработку стандарта ISO для сертификации управления спортивными организациями и принять активное участие в этой работе;
- 18.3. разработать комплексную стратегию внедрения надлежащего управления и соблюдения установленных норм, включая внешнюю профессиональную оценку соответствия; оказание федерациям содействия в виде консультирования, профессиональной подготовки, финансовой помощи и укрепления потенциала, а также создание справедливой системы поощрения и санкций;
- 18.4. продолжить ужесточение своего Кодекса этики и устранить все неоднозначные положения, касающиеся конфликта интересов в структурах своей Комиссии по этике, которая должна по своему статусу иметь полномочия расследовать случаи неэтичного поведения и применять соответствующие санкции, а также располагать достаточными и гарантированными финансовыми ресурсами и независимым секретариатом;
- 18.5. укрепить нормы и включить предохранительные механизмы в процедуры, в которых в последнее время обнаружились серьезные недостатки, например, в правила организации конкурсов на проведение крупных спортивных мероприятий, правила продажи билетов и т.д.
19. Ассамблея настоятельно призывает руководство ASOIF опубликовать подробные данные по оценке всех своих показателей, а также результаты второго раунда, с тем чтобы сопоставить

их с результатами независимой внешней оценки, проведенной организацией "Sports Governance Observer" и другими неправительственными органами.

20. Ассамблея далее призывает международные многосторонние платформы:

20.1. подключать к своей работе как можно более широкий круг заинтересованных сторон, с тем чтобы стимулировать свежее мышление, новаторские идеи и современные подходы при решении новых проблем; не только предлагать новые комплементарные факторы развития и решения вопросов управления спортом и соблюдения морально-этических норм, но и опираться на свои сильные стороны и синергетическое взаимодействие, а также активно сотрудничать друг с другом;

20.2. провести широкую дискуссию по согласованию стандартов надлежащего управления и разработки стандарта ISO для сертификации управления спортивными организациями;

20.3. предложить спортивным организациям разного размера мониторинг, консультативную помощь и наставничество, с тем чтобы помочь им провести институциональные реформы;

20.4. в качестве предварительного условия обеспечения независимого надзора за управлением спортом и получения истинных, объективных и заслуживающих доверия результатов оценки создать независимую систему оценки применения общепринятых стандартов, в частности посредством создания системы рейтинга соблюдения норм этики в спорте, который составлялся бы профессиональными компетентными агентствами.

21. Ассамблея предлагает заинтересованным сторонам, включая спортивные руководящие органы, правительства, неправительственные органы, спортивную индустрию, спонсоров и т.д. совместно заложить фундамент глобальной системы управления спортом, с собственным представительным советом консультантов, надлежащим советом директоров и независимым финансированием. В частности, одним из элементов такого фундамента могло бы стать создание и развитие модели рейтинга, а также выделение грантов спортивным организациям, которые сами запрашивают определение своего рейтинга, а также правительствам и спортивным федерациям, которые хотели бы заказать определение рейтинга любой спортивной организации без обращения с ее стороны.

22. Ассамблея также призывает Европейскую ассоциацию спонсоров поощрять практику обуславливания финансовой помощи оценкой практики соблюдения принципов надлежащего управления.

23. Ассамблея стремится укреплять свое сотрудничество с межправительственными партнерскими организациями, такими как Европейский союз, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) и Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), и призывает их поддержать в пределах своей компетенции международные инициативы по стимулированию надлежащего управления и соблюдению этических норм в спорте. В частности, она предлагает Европейской комиссии поддержать через свою программу Erasmus+ глобальное продвижение стандартов управления спортом, в частности, согласование основных критериев управления и создание современной системы рейтинга соблюдения этических норм в спорте.

24. И наконец, Ассамблея выражает сожаление по поводу ограниченности согласованных действий парламентов или международных партнерских связей между парламентами, которые позволили бы парламентариям выступать в качестве авторитетной стороны в проходящей

дискуссии по вопросам управления спортом и соблюдения морально-этических норм, не ограничиваясь отдельными докладами. С этой целью Ассамблея поручает своей Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ рассмотреть вопрос о создании парламентского альянса по вопросам надлежащего управления и соблюдения морально-этических норм в спорте с целью объединения национальных парламентов и международных парламентских органов вокруг предметного обсуждения вопросов управления спортом и соблюдения морально-этических норм. Такой альянс мог бы в качестве первой задачи способствовать подготовке 15-й Конференции министров спорта Совета Европы, которая состоится в октябре 2018 года в Тбилиси, и проведению парламентской конференции в рамках этого мероприятия.

## Приложение

1. Спортивным организациям на местном, национальном и международном уровне предлагается:

1.1. в отношении транспарентности:

- сделать достоянием гласности свою концепцию/миссию/ценности, а также стратегический план, определяющий пути их достижения;
- опубликовать на своем веб-сайте устав, правила и нормативные документы;
- опубликовать перечень членов и основную информацию о своих должностных лицах;
- публиковать повестки дня и протоколы заседаний своей генеральной ассамблеи;
- публиковать доклады и решения, принимаемые исполнительными органами и комиссиями;
- публиковать на своих веб-сайтах доклады о деятельности;
- публиковать ежегодные финансовые отчеты, прошедшие независимый аудит в соответствии с признанными международными стандартами, включая сведения о компенсациях, выплатах и/или заработной плате своего президента, членов совета, членов руководства и старших сотрудников (в соответствующих случаях);

1.2. в отношении демократии:

- регулярно проводить транспарентные, свободные и справедливые выборы руководящих органов. Эти выборы должны быть основаны на детальной регламентации выборов, включая тайное голосование, ограничение количества сроков, проверку специальной независимой комиссией соответствия критериям для участия в выборах, возможности представления кандидатами своей программы/платформы, гарантии гендерного равенства в совете и среди основных должностных лиц;
- обеспечить, чтобы распределение представительных должностей в этих руководящих органах отражало гендерный баланс и стимулировало, насколько это возможно, разнообразие и справедливое географическое представительство;
- создать четкую структуру управления с учетом принципов разделения властей;



- установить процедурные гарантии демократического процесса принятия решений: проведение сессий генеральной ассамблеи не реже одного раза в год; регулярное проведение заседаний руководящих органов; подготовка письменных отчетов на основе решений органов с использованием продуманных правил, предполагающих открытое или тайное голосование в зависимости от того, стоит задача обеспечить более высокий уровень транспарентности или гарантировать анонимность выбора;
- установить гарантии для эффективного процесса принятия решений: четкое и проверяемое разделение функций между оперативной, административной и коммерческой деятельностью; назначение руководства (например, директоров и высших чиновников) на основе объективных критериев (морально-нравственные качества, знание соответствующей области, профессиональные навыки и опыт) и безупречные профессиональные биографии; внутренняя управленческая коммуникация и координация;
- развитие сотрудничества с внешними партнерами, такими как правительства, олимпийское движение, международные и неправительственные учреждения по вопросам соблюдения морально-этических норм;

1.3. в отношении морально-этических норм:

- учредить независимые комитеты по аудиту и проверке соответствия действующим нормам, отвечающие за обеспечение качества финансовой отчетности организации и полноту представляемой финансовой информации, оказание совету помощи в выплате компенсаций руководящим сотрудникам компании в отсутствие комитета по вознаграждению, проверку выдвижения кандидатов и назначение на должности в организации, а также проверку в отсутствие комитета по назначениям соответствия кандидатов на выборные должности установленным критериям, разработку стратегий и процедур снижения рисков;
- проводить проверку соблюдения этических и дисциплинарных норм на основе: кодекса этики/морально-нравственных норм, разработанного по образцу Кодекса этики МОК; четких правил, касающихся конфликтов интересов; дисциплинарных норм, предназначенных для борьбы с договорными матчами и допингом; независимых органов (комитета по этике и дисциплинарного комитета) и механизма рассмотрения замечаний и сообщений, представляемых разоблачителями;
- обеспечить наличие внутренних апелляционных механизмов и внешних каналов обжалования и разрешения споров;

1.4. в отношении развития и ответственности:

- разработать для своих основных структур политику и программы перераспределения финансовых ресурсов;
- выделять ресурсы на достижение заявленных целей, не связанных с получением прибыли, в частности, на мероприятия на низовом уровне;
- разработать стратегию или программу (программы) экологической и социальной ответственности, включая требования в отношении социального и спортивного наследия для тех (стран, городов, общин), которые принимают все их соревнования, тесно сотрудничая с государственными и негосударственными учреждениями по вопросам социальной ответственности;

- разработать политику для спортсменов, включающую четкую политику недопущения дискриминации, образовательные программы и оказание помощи во время спортивной карьеры и после ее окончания; конкретные действия по укреплению здоровья и повышению безопасности с учетом соответствующих правил, касающихся защиты спортсменов, зрителей, работников, детей, молодежи и других уязвимых групп.

2. Спорт имеет другие особенности, которые следует принимать во внимание при разработке инициативной политики и нормативной базы. Речь идет о том, чтобы обеспечить:

- равные условия и защиту спортсменов, в том числе от допинга, договорных матчей, незаконных ставок, злоупотреблений и торговли; минимальные требования в отношении контрактов со спортсменами; развитие молодежи в спорте;
- соблюдение морально-этических норм при проведении спортивных мероприятий, включая организацию конкурсов и выбор мест проведения спортивных соревнований, установление цен на билеты и их распространение, выбор спонсоров, предоставление вещательных прав, строительство спортивной инфраструктуры для крупных соревнований, соблюдение победителями конкурса и его коммерческими партнерами прав человека и трудовых стандартов.

3. Согласно принятому в 2016 году новому Кодексу этики МОК, ключевые критерии надлежащего управления в спорте должны быть конкретно связаны с соблюдением международных конвенций о защите прав человека, в частности, но не исключительно тех, которые касаются уважения человеческого достоинства, отказа от дискриминации любого рода по каким бы то ни было основаниям и отказа от всех форм домогательств, будь то физических, профессиональных или сексуальных, или нанесения любого физического или морального вреда.

4. При разработке основных критериев надлежащего управления в спорте следует также обеспечить согласованность с Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции, конвенциями Совета Европы о коррупции [Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (СЕД №173), Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (СЕД №174), Дополнительный протокол к Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (СЕД №191)], а также с Принципами корпоративного управления Группы 20 и ОЭСР.



**Резолюция 2200 (2018)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## Надлежащее управление футболом

Парламентская ассамблея

1. Нехватка денег вредит футболу, а их переизбыток убивает его. Мы не должны допустить саморазрушения футбола. Футбол – это не только забитые мячи, выигранные матчи и титулы. Парламентская ассамблея полагает, что управление спортом, особенно управление футболом, должно базироваться на ценностях демократии, прав человека и верховенства права, а также на таких ценностях общежития, как терпимость, уважение, спортивное благородство и солидарность. Для того чтобы футбол и спорт в целом стал механизмом передачи этих ценностей, а также способствовал их защите и распространению, каждый, кто с ним связан, а именно высокопоставленные чиновники, игроки, агенты, спонсоры и бизнес-партнеры, а также представители государственных властей, должны быть вне всяких подозрений, а их поведение должно быть абсолютно безупречным.

2. Однако реальная ситуация выглядит совсем иначе. Сообщения о допинге, незаконных тотализаторах, манипулировании спортивными результатами, актах насилия и вербальных проявлениях расизма, сексуальных домогательствах и гендерной дискриминации, сомнительных связях между спортом и высокопоставленными политиками, коррупции, финансовых злоупотреблениях, случаях уклонения от налогов и другие скандалах не сходят с первых страниц газет. Зачастую на процесс принятия решений влияют соображения геополитического характера. Футбол не может быть зоной беззакония; следует принять меры с целью преодоления и искоренения этих пороков. Для этого требуется, чтобы все партнеры активизировали усилия и проявили решимость. Представляется необходимым обеспечить полную независимость органов, отвечающих за обнаружение и пресечение нарушений спортивной этики, поскольку такая независимость необходима для надлежащего управления спортом.

3. Футбол не принадлежит кому-то одному: он принадлежит всем. Государственные власти должны выполнить свою обязанность, а именно положить конец финансовым излишествам, которые становятся характерным явлением в футболе. Необходимо положить конец тенденции скрывать, игнорировать и банализировать факты вседозволенности. Излишества, которые мы наблюдаем, не только являются социально недопустимыми, но и приводят к столь вопиющему неравенству, что подрывают сами основы футбола. Все заинтересованные стороны должны совместно стремиться изменить культуру. Ассамблея преисполнена решимости сотрудничать со всеми заинтересованными сторонами, с тем чтобы добиться такого изменения футбольной культуры и не допустить саморазрушения футбола.

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 24 января 2018 г. (5-е заседание) (см. док. 14452, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-жа Анн Брассёр). Текст, принятый Ассамблеей 24 января 2018 г. (5-е заседание).

4. Сталкиваясь с мощью спортивных организаций и с колоссальными экономическими ставками в этой отрасли, органы государственной власти самоустраиваются. С одной стороны, они не склонны принимать меры под предлогом сохранения автономии спорта, хотя данный принцип не может в полной мере оправдывать превращение спорта в зону беззакония; с другой стороны, они забывают об этом принципе, когда их представители входят в состав руководящих спортивных органов. Более того, они готовы делать исключения в законодательстве и соглашаться на условия, навязываемые организаторами, с тем чтобы иметь возможность принимать у себя крупные спортивные соревнования. Поэтому исключительно важно изучить формы взаимодействия и взаимосвязи между политикой, бизнесом и спортом.

5. Ассамблея отмечает прогресс, достигнутый, в частности, в плане совершенствования системы управления в Международной федерации футбольных ассоциаций (ФИФА) и в Союзе европейских футбольных ассоциаций (УЕФА), их стремление бороться с дискриминацией и укреплять взаимную терпимость и уважение, их политику гендерного равенства, а также их программы социальной ответственности. Наряду с этим Ассамблея отмечает также, что ряд проблем сохраняются. Представляется необходимым обеспечить, чтобы реформы надлежащим образом проводились и дополнялись, в том числе посредством радикального изменения культуры управления на всех уровнях таким образом, чтобы она прочно опиралась на соблюдение прав человека и верховенства права, внутреннюю демократию, участие, транспарентность и ответственность, безоговорочную поддержку самых высоких этических ценностей, солидарность и стремление к общему благу.

6. Ассамблея приветствует прогресс, достигнутый ФИФА и УЕФА в плане интеграции прав человека в свою систему управления, включая критерий защиты прав человека при выборе стран, принимающих крупные спортивные соревнования, а также при проведении конкурсных процедур отбора коммерческих партнеров. Ассамблея удовлетворена мерами, принятыми в ответ на ее резолюцию 2053 (2015) "Реформа управления футболом".

7. Ответственность за эффективную защиту прав человека в первую очередь несут органы государственной власти, однако все спортивные организации, призванные сыграть определенную роль в этом плане, должны оказывать позитивное влияние на позицию стран, принимающих у себя спортивные мероприятия. Ассамблея приветствует конкретные инициативы, предпринятые ФИФА с целью мониторинга и улучшения условий труда на строительных площадках чемпионата мира в России в 2018 году и в Катаре в 2022 году. Однако положение рабочих-мигрантов в Катаре по-прежнему вызывает беспокойство, хотя на строительных площадках чемпионата мира 2022 года отмечен определенный прогресс. Существуют проблемы с правами работников и в России. Ассамблея убеждена, что ФИФА продолжит свои усилия по закреплению позитивных результатов, достигнутых в этих двух странах, и обеспечит, чтобы ими воспользовались все работники, а не только те, кто занят на футбольных объектах.

8. Ассамблея полагает, что все партнеры должны совместно укреплять права человека в спорте и посредством спорта и, соответственно, отстаивать более тесное сотрудничество между спортивными организациями и международными организациями, занимающимися правами человека на глобальном и региональном уровне. Она приветствует создание в ФИФА Консультативного совета по правам человека и надеется, что он сможет сотрудничать с Советом Европы и с самой Ассамблеей

9. Для достижения прогресса в этих областях Ассамблея рассчитывает на сотрудничество не только с ФИФА и УЕФА, но и с другими ключевыми партнерами, такими как Ассоциация европейских профессиональных футбольных лиг (EPFL), Ассоциация европейских клубов (ЕСА), Международная федерация ассоциаций профессиональных футболистов (FIFPro). Ассамблея благодарит эти пять организаций за вклад в ее работу.

10. В связи с требованием обеспечить независимость руководящих органов спортивных организаций от политических властей, а также подлинную независимость внутренних надзорных органов от руководящих органов Ассамблея рекомендует ФИФА, УЕФА, Международному олимпийскому комитету (МОК) и международным спортивным организациям:

10.1. включить в свои уставы правила, запрещающие любому лицу, которое является членом правительства или государственным чиновником, входить в состав своих руководящих органов;

10.2. пересмотреть свои правила, которые касаются надзорных органов, с тем чтобы обеспечить соблюдение стандартов этики и надлежащего управления и гарантировать тем самым реальную независимость членов этих органов, особенно их председателей, как в процедурном плане, так и по существу. В этой связи следует ввести открытые, транспарентные и объективные процедуры отбора кандидатов на эти должности, а также ограничить роль совета управляющих при осуществлении процедур назначения и отстранения от должности; помимо ограничения срока полномочий следует применять также принцип частичного обновления, с тем чтобы при каждом обновлении менялось не менее одной трети членов для обеспечения преемственности в работе этих органов;

10.3. принять оперативные меры по наказанию лиц, виновных в злоупотреблениях и оказании неправомерного влияния, а также обеспечить создание эффективных механизмов борьбы с коррупцией.

11. В связи с защитой прав человека, в частности, в связи с защитой несовершеннолетних, достижением гендерного равенства и личностным развитием всех футболистов Ассамблея рекомендует:

11.1. ФИФА:

11.1.1. призвать власти Катара обеспечить, чтобы стандарты материального обеспечения трудящихся, применимые к работникам, занятым на строительных объектах чемпионата мира 2022 года, применялись ко всем работникам;

11.1.2. разработать программы поддержки, в частности программу "Форвард", таким образом, чтобы способствовать личностному развитию игроков, увязав выделение средств, распределяемых в рамках этих программ, с обязанностью обеспечивать для молодых футболистов образование и профессиональную подготовку;

11.2. ФИФА и УЕФА в зоне ответственности каждой из организаций:

11.2.1. проводить эффективные проверки соблюдения обязательств, взятых на себя странами, претендующими на проведение крупных футбольных соревнований, а также их национальными ассоциациями;

11.2.2. доводить до правительств принимающих стран идею необходимости защиты основных гражданских и политических прав, в частности свободы выражения мнений, включая свободу СМИ, а также свободы мирных собраний, причем не только в связи с проводимыми ими соревнованиями, но и после их завершения;

11.2.3. обеспечивать, чтобы все факты грубых нарушений прав человека, включая права трудящихся, частными компаниями, связанными с организацией

их соревнований, начиная с компаний, занимающихся строительством стадионов и созданием инфраструктуры, становились достоянием гласности, и чтобы в тех случаях, когда не выполняются меры, рекомендованные надзорными органами, применялись эффективные санкции; правительства принимающих стран должны взять на себя такое обязательство;

11.2.4. обеспечить соблюдение трансферных правил, с тем чтобы не допускать "торговли детьми", и рассмотреть совместно с Группой экспертов по противодействию торговле людьми Совета Европы (ГРЕТА) вопрос о разработке механизмов и мер по предотвращению цепочки "принудительных трансферов" несовершеннолетних игроков, которые подпадают под определение торговли людьми;

11.2.5. проанализировать вопрос о защите несовершеннолетних и обеспечении их образования, а также достижении гендерного равенства в футболе и при посредстве футбола с учетом конкретных предложений, содержащихся в докладе "Надлежащее управление футболом" и рекомендации CM/Rec(2012)10 Комитета министров государствам-членам о защите детей и подростков, занимающихся спортом, от опасностей, связанных с миграцией;

11.2.6. содействовать принятию ассоциациями-членами правил, закрепленных в уставах ФИФА и УЕФА, для обеспечения включения в состав их исполнительных советов и постоянных комитетов женщин в количестве, по крайней мере пропорциональном количеству зарегистрированных женщин-членов, причем минимальное количество мест должно быть зарезервировано для женщин в любом случае;

11.2.7. увеличить объем денежных средств, выделяемых на образовательные программы, финансовую поддержку образовательных проектов, начинаемых национальными ассоциациями;

11.2.8. усилить финансовую поддержку учебных программ с целью выдвижения женщин на руководящие должности на национальном уровне и увеличения числа женщин среди тренеров и судей;

11.2.9. использовать более значительную часть своих ресурсов для стимулирования женского футбола, особенно в странах, ассоциации которых не так богаты, изучая формы сотрудничества с национальными ассоциациями;

11.2.10. начать информационную кампанию по борьбе с сексуальными домогательствами и гендерной дискриминацией.

12. Ассамблея просит ФИФА принять оперативные меры и пролить свет на последние процедуры предоставления права проведения чемпионатов мира, в частности процедуры, связанные с проведением чемпионата мира 2022 года в Катаре, которые выглядят далеко не безупречными.

13. Ассамблея призывает ФИФА и УЕФА не терять из поля зрения ранее принятые ею рекомендации, которые еще не были выполнены удовлетворительным образом. Так, ФИФА и в целом все крупные спортивные организации должны рассмотреть вопрос о разделении своих регулирующих полномочий и коммерческих операций, создав вспомогательные предприятия, отвечающие за управление коммерческими операциями.

14. В связи с продвижением надлежащего управления и спортивных ценностей, защитой прав профессиональных игроков и анализом финансовых излишеств в мире футбола Ассамблея

считает исключительно важным сотрудничество всех партнеров в решении этих вопросов. Она призывает ФИФА и УЕФА создать совместную рабочую группу для обсуждения финансовых правил "справедливой игры", прав собственности на игроков, статуса агентов и посредников и других вопросов с привлечением других заинтересованных сторон.

15. Ассамблея призывает Европейскую комиссию и Расширенное частичное соглашение по спорту (EPAS) принять участие в деятельности этой рабочей группы после того, как она будет создана, и подтверждает готовность внести свой вклад в проведение такого совместного анализа.

16. Ассамблея просит ФИФА, УЕФА и органы, представляющие лиги, клубы и игроков на национальном и международном уровне, принимать во внимание экспертный потенциал Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) с целью совершенствования в соответствующих случаях своих процедур внутреннего контроля, а также усилить надзор за сомнительными трансфертными операциями.

17. Ассамблея призывает власти Европейского союза по согласованию с МОК, ФИФА, УЕФА и Советом Европы рассмотреть вопрос о целесообразности и содействии в создании независимой обсерватории, на которую будет возложена оценка управления футболом, особенно таких вопросов, как этика и честное проведение выборов. Речь идет не о том, чтобы дать этой обсерватории право управлять спортом, а о том, чтобы обеспечить реальное соблюдение и распространение принципов надлежащего управления.

18. Ассамблея просит органы государственной власти сотрудничать с международными спортивными органами, в частности с ФИФА и УЕФА, для обеспечения того, чтобы в отношении финансовых и налоговых вопросов применялись общие законодательные нормы.



## Резолюция 2201 (2018)<sup>1</sup>

Предварительное издание

# Соблюдение обязательств Боснией и Герцеговиной

Парламентская ассамблея

1. Босния и Герцеговина вступила в Совет Европы 24 апреля 2002 года. За это время власти выполнили все формальные обязательства, взятые при вступлении. К настоящему времени Босния и Герцеговина подписала и ратифицировала 90 конвенций Совета Европы.
2. Парламентская ассамблея поздравляет власти Боснии и Герцеговины в связи с принятием в июле 2015 года амбициозной программы реформ и официальным представлением в феврале 2016 года заявки на вступление в Европейский союз.
3. Ассамблея также приветствует давно ожидаемую публикацию в 2016 году результатов проведенной в 2013 году переписи населения и домохозяйств, а также прогресс, достигнутый в реализации пересмотренной стратегии выполнения Приложения VII к Дейтонскому мирному соглашению, касающегося возвращения беженцев и внутренне перемещенных лиц.
4. Ассамблея полагает, что вопрос о лицах, пропавших без вести, должен по-прежнему оставаться одним из главных для властей, и ожидает, что Институт по проблемам лиц, пропавших без вести, получит необходимые средства.
5. Ассамблея выражает сожаление по поводу низких темпов реализации принятой в 2009 году Национальной стратегии в отношении военных преступлений: намеченные на 2015 год сроки для наиболее сложных дел не были соблюдены, а расследование сообщений о военных преступлениях против не менее 70 тысяч человек по-прежнему должно быть завершено до декабря 2023 года. Ассамблея настоятельно призывает оба энтитета и Государство обеспечить достаточное финансирование судебной системы.
6. Ассамблея с удовлетворением отмечает, что Центральная избирательная комиссия весьма профессионально и эффективно организовала в 2014 году всеобщие выборы, а в 2016 году – местные выборы и постоянно стремится совершенствовать технические аспекты процедур голосования.
7. Ассамблея отмечает, однако, что выборы 2014 года второй раз прошли в соответствии с законодательными и конституционными положениями, которые нарушают Европейскую конвенцию о правах человека (СЕД № 5) после вынесенного в 2009 году судебного постановления по делу *Сейдич и Финци*: и в этот раз лишь сербы, хорваты и бошняки могли

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 24 января 2018 г. (6-е заседание) (см. док. 14465, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу) содокладчики: г-н Тини Кокс и сэр Роджер Гейл). Текст, принятый Ассамблеей 24 января 2018 г. (6-е заседание).



стать кандидатами в члены Президиума Боснии и Герцеговины или избираться/назначаться в государственную Палату народов.

8. До сего времени в Конституцию не внесено никаких изменений, имеющих целью решить этот основополагающий вопрос. Ассамблея еще раз настоятельно призывает все политические структуры выполнить свои обязанности и принять необходимые поправки и к Конституции, и к Закону о выборах не позднее, чем за шесть месяцев до следующих общих выборов, намеченных на октябрь 2018 года. Ценз оседлости для выборов в трехсторонний Президиум Боснии и Герцеговины также следует отменить в соответствии с постановлением Европейского суда по правам человека по делу *Pilav*.

9. Ассамблея также настоятельно призывает власти Боснии и Герцеговины осуществить преобразования, необходимые для выполнения решений Конституционного суда по избирательной системе города Мостара и по составу Палаты народов Федерации.

10. По мнению Ассамблеи, весьма проблемным является тот факт, что власти не в состоянии проявить политическую волю и положить конец ситуации, когда граждане Мостара в течение более восьми лет не могут воспользоваться своим правом избирать своих представителей в Городской совет.

11. Ассамблея считает необходимым безотлагательно выполнить решение Конституционного суда от 1 декабря 2016 года о составе Палаты народов Федерации (так называемое дело *Любича*) задолго до следующих всеобщих выборов 2018 года, поскольку в противном случае возникает серьезная опасность того, что процесс формирования правительства как на уровне Федерации, так и на уровне Государства после выборов окажется заблокированным.

12. Ассамблея настоятельно призывает власти обоих энтитетов внести изменения в свои конституции: к большому сожалению, Конституция Республики Сербской по-прежнему предусматривает возможность смертной казни, а в Конституции Федерации все еще содержатся положения, касающиеся института омбудсмана, который был ликвидирован в 2008 году. В четырех кантонах Федерации в кантональные конституции следует внести изменения, необходимые для того, чтобы гарантировать проживающим там сербам статус "государствообразующего народа".

13. Ассамблея полагает, что властям Боснии и Герцеговины следует активизировать усилия по выполнению остающихся обязательств, взятых страной при вступлении, а также своих обязательств как члена Совета Европы. Уважая автономию энтитетов и округа Брчко, следует провести необходимые реформы в духе конструктивного диалога между различными уровнями власти. Следует укреплять, а не подрывать государственные структуры в ключевых областях.

14. Признавая, что институциональная структура страны является весьма сложной, Ассамблея выражает сожаление по поводу того, что сложные процедуры принятия решений в Скупщине БиГ (такие как требование голосования энтитета, необходимость двойного квалифицированного большинства для принятия всех решений и применение оговорки о защите жизненно важных национальных интересов) существенно замедляют процесс реформирования законодательства.

15. Ассамблея также выражает сожаление по поводу того, что повсюду в стране в политической дискуссии преобладает националистическая и этническая риторика, особенно накануне выборов. Необходимо проявлять абсолютную нетерпимость к разжиганию ненависти и к прославлению военных преступников.

16. Ассамблея весьма обеспокоена нарастанием несоблюдения принципов верховенства права в Боснии и Герцеговине и настоятельно призывает компетентные власти выполнить решения Конституционного суда и Государственного суда, которые являются окончательными

и юридически обязательными. В частности, она выражает сожаление по поводу решения Республики Сербской не выполнять решение Государственного суда относительно регистрации на государственном уровне военного имущества, расположенного на ее территории, по поводу решения провести референдум о национальном дне Республики Сербской несмотря на постановления Конституционного суда, запрещающего это, а также по поводу продолжительного затягивания выполнения Скупщиной БиГ решения Конституционного суда по Мостару.

17. В связи с укреплением демократических институтов Ассамблея призывает власти Боснии и Герцеговины:

17.1. укрепить местное самоуправление в Боснии и Герцеговине в соответствии с принятыми в 2012 году рекомендациями Конгресса местных и региональных властей Совета Европы;

17.2. принять новый закон о предотвращении конфликта интересов на уровне государства и энтитетов в соответствии с международными стандартами и укрепить органы, осуществляющие мониторинг конфликта интересов, а также режим раскрытия информации об имуществе;

17.3. продолжать совершенствовать законодательство о финансировании политической партии и выполнить все остающиеся рекомендации, принятые по итогам Третьего оценочного раунда Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) и касающиеся транспарентности, финансирования партий на уровне государства и энтитетов;

17.4. завершить формирование единой системы общественного вещания с управлением на уровне государства, создать корпорацию общественных вещательных служб и принять законодательство, обеспечивающее постоянное финансирование трех общественных вещательных компаний;

17.5. принять законодательство, призванное обеспечить транспарентность прав собственности на средства массовой информации;

17.6. обеспечить эффективное выполнение закона о доступе к информации и принять меры по повышению безопасности журналистов, которым в последние годы угрожают убийствами и запугивают иными мерами;

17.7. продолжить реформу института омбудсмена на уровне государства в соответствии с рекомендациями Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) и обеспечить достаточное финансирование этого института, в частности, для того чтобы он мог осуществлять комплексный мониторинг выполнения закона 2009 года о запрете дискриминации.

18. В отношении верховенства права Ассамблея призывает власти:

18.1. активизировать борьбу с коррупцией в судебной системе и прокуратуре, полиции и администрации, пресекать политическую коррупцию, взяточничество и "торговлю влиянием" на уровне государства и энтитетов и согласовать различные применяемые законодательные акты; укрепить институциональный потенциал Агентства по борьбе с коррупцией;

18.2. незамедлительно принять остающиеся законы и подзаконные акты по борьбе с отмыванием денег и противодействию финансированию терроризма, с тем чтобы

исключить страну из "светло-серого перечня" Группы разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег;

18.3. принять новый закон о судах и создать либо верховный суд на уровне государства, либо апелляционный суд в рамках существующего Государственного суда в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии; принять новый закон о Высшем судебном и прокурорском совете с учетом рекомендаций Венецианской комиссии; продолжить усилия по согласованию четырех существующих в стране правовых систем.

19. В отношении защиты прав человека Ассамблея призывает власти:

19.1. продолжить согласование на территории страны правовой базы исполнения уголовных наказаний и улучшить сотрудничество между тремя существующими отдельными пенитенциарными администрациями;

19.2. создать полностью независимые органы обжалования действий полиции для расследования сообщений о жестоком обращении с заключенными в соответствии с рекомендациями Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП);

19.3. продолжить осуществление мер по ускорению социальной интеграции цыганской общины;

19.4. продолжить осуществление мер по борьбе с таким явлением, как торговля людьми, особенно торговля детьми;

19.5. в приоритетном порядке осуществить необходимые шаги по выполнению взятого при вступлении обязательства устранить сегрегацию и ассимиляцию в сфере образования.

20. Ассамблея, приветствуя прогресс, достигнутый в ряде областей после принятия ее рекомендации 2025 (2013) "Функционирование демократических институтов в Боснии и Герцеговине", по-прежнему обеспокоена отсутствием прогресса в процессе реформирования Конституции и Закона о выборах, которое угрожает политической стабильности и прогрессу в Боснии и Герцеговине. В связи с этим вплоть до выполнения настоящей и предыдущих резолюций и рекомендаций она постановляет продолжить проведение мониторинга соблюдения обязательств Боснией и Герцеговиной.



**Резолюция 2202 (2018)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Израильско-палестинский мирный процесс: роль Совета Европы**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея напоминает о своей резолюции 1940 (2013) "Ситуация на Ближнем Востоке", в которой она "еще раз заявляет о своей поддержке решения израильско-палестинского конфликта, предусматривающего существование двух государств в границах 1967 года, которое, с учетом новых реалий на местах, могло бы сопровождаться ограниченным обменом землями, с чем недавно согласились арабские страны". Она добавляет, что Иерусалим вполне мог бы стать столицей и Государства Израиль, и будущего Палестинского государства в результате прямых переговоров между израильянами и палестинцами.

2. Ассамблея сожалеет по поводу сделанного 6 декабря 2017 года президентом Соединенных Штатов Америки заявления о том, что "пришло время официально признать Иерусалим как столицу Израиля" и что будут начаты подготовительные мероприятия "по переносу посольства США из Тель-Авива в Иерусалим". В то же время Ассамблея отмечает, что в том же заявлении президент США отметил, что Соединенные Штаты "не занимают позицию по каким-либо вопросам, касающимся окончательного статуса", подчеркнув, что "эти вопросы должны решать сами заинтересованные стороны" и что "Соединенные Штаты Америки поддержат решение, предусматривающее существование двух государств, если обе стороны придут к такому соглашению".

3. Ассамблея напоминает о соответствующих резолюциях Совета Безопасности Организации Объединенных Наций и том, что всем заинтересованным сторонам следует выполнять свои международные обязанности и обязательства по международному праву и воздерживаться от любых односторонних мер, которые могли бы подорвать перспективы мирного процесса, включая статус Израиля, который должен быть определен по общему согласию между израильянами и палестинцами с учетом исторического опекунства хашимитов над христианскими и исламскими святыми местами в Иерусалиме.

4. Международное сообщество в целом выразило серьезную озабоченность по поводу последствий заявления по Иерусалиму для отношений между израильянами и палестинцами и перспектив поиска решения их конфликта.

5. Парламентская ассамблея разделяет такую обеспокоенность и выражает сожаление, что мирный процесс прервался. Он больше не считается приоритетом для Соединенных Штатов Америки, для Европы и для некоторых арабских государств. Однако она полагает, что сложившаяся ситуация могла бы открыть возможности для возобновления мирного процесса.

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 25 января 2018 г. (7-е заседание) (см. док. 14484, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Титус Корлэтян). Текст, принятый Ассамблеей 25 января 2018 г. (7-е заседание).

Международное сообщество, включая Совет Европы, должно действовать решительно с целью создания надлежащих условий для достижения этой цели.

6. Роль Соединенных Штатов Америки как серьезного посредника в мирном процессе несомненно была подорвана заявлением президента этой страны по Иерусалиму. В будущем роль США должна быть основана на восстановлении нейтралитета по отношению к мирному процессу. В этом контексте Европе следует сыграть важную роль в спонсорстве и возобновлении мирного процесса.

7. Ассамблея сознает тот факт, что это сложный вопрос и что Совет Европы по-прежнему проявляет интерес к ходу мирного процесса и мог бы сыграть полезную роль. Парламентская ассамблея является уникальной в том плане, что Израиль представлен в ней делегацией-наблюдателем, а Палестина – в качестве "партнера в укреплении демократии". Она также имеет контакты с парламентами других стран этого региона, в частности с парламентами Иордании, которая также имеет статус "партнера в укреплении демократии", Египта и Ливана.

8. Ассамблея сожалеет, что неоднократно объявлявшееся палестинское примирение до сих пор не дало конкретных результатов, что подрывает перспективы возобновления переговоров. Она также выражает сожаление по поводу продолжающегося строительства израильских поселений на оккупированных территориях, включая Восточный Иерусалим, что уменьшает шансы на реализацию решения, предполагающего существование двух государств.

9. В связи с этим Ассамблея напоминает о своей резолюции 1940 (2013), в частности о своей поддержке двух равно легитимных устремлений: права Израиля на признание и безопасную жизнь и права палестинцев иметь независимое, жизнеспособное, территориально целостное государство и:

9.1. призывает израильские власти прекратить строительство новых поселений и расширение старых, прекратить все разрушения домов, принудительное выселение и конфискацию земель на оккупированных территориях, в том числе в Восточном Иерусалиме;

9.2. призывает все палестинские силы незамедлительно и транспарентно завершить неоднократно объявлявшееся примирение между Фатх и Хамас на основе принципов "квартета", повысив таким образом доверие к палестинской стороне в переговорах с Израилем и прекратить оказание поддержки лицам, лишенным свободы по приговорам за террористические действия и их родственникам;

9.3. постановляет и далее укреплять диалог и доверие между представителями Кнессета и Палестинского национального совета, в частности в рамках Подкомиссии по Ближнему Востоку и арабскому миру, а также делиться с представителями обоих органов собственным опытом в области прав человека, демократии и верховенства права. С этой целью она могла бы рассмотреть использование трехстороннего форума, упомянутого в ее резолюциях 1420 (2005) и 1550 (2007), который позволяет парламентариям, входящим в эти две делегации и Парламентскую ассамблею, проводить на паритетной основе совместные заседания и вести предметный диалог с целью выработки конкретных предложений. В связи с этим Ассамблее следует изыскать пути, для того чтобы конкретно поддержать возобновление мирного процесса, в том числе с помощью контактов с непосредственно заинтересованными сторонами и другими участвующими в процессе структурами, главным образом в областях, входящих в сферу компетенции Совета Европы.



**Резолюция 2203 (2018)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Осуществление Ассамблеей процедуры мониторинга (январь – декабрь 2017 года) и периодический обзор выполнения обязательств Венгрией, Грецией, Ирландией и Эстонией**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея признает работу, проделанную Комиссией по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу) в соответствии со своим мандатом, определенным в резолюции 1115 (1997) (с изменениями, внесенными резолюциями 1431 (2005), 1515 (2006), 1710 (2010), 1936 (2013) и 2018 (2014)). Она отмечает работу Комиссии по мониторингу по сопровождению десяти стран, в отношении которых проводится процедура мониторинга в строгом смысле (Азербайджан, Албания, Армения, Босния и Герцеговина, Грузия, Республика Молдова, Российская Федерация, Сербия, Турция и Украина) и трех стран, с которыми проходит постмониторинговый диалог (Болгария, "бывшая Югославская Республика Македония" и Черногория), в их усилиях по выполнению в полном объеме обязательств, взятых при вступлении в Совет Европы, а также по мониторингу выполнения своих членских обязанностей всеми другими государствами-членами в течение рассматриваемого периода.
2. Ассамблея сожалеет, что в 2017 году содокладчики по процедуре мониторинга так и не смогли посетить Российскую Федерацию в связи с бойкотом российской делегацией работы Ассамблеи. Она напоминает в этом контексте, что сотрудничество с процедурой мониторинга является одним из конкретных обязательств, взятых страной при вступлении.
3. Ассамблея напоминает, что в свете событий, продолжающихся в Турции, и высказанной в этой связи обеспокоенности она постановила возобновить процедуру мониторинга в строгом смысле в отношении Турции, с тем чтобы активизировать свое сотрудничество с турецкими властями и всеми заинтересованными сторонами в этой стране.
4. Ассамблея приветствует и особо отмечает работу, проведенную Подкомиссией по конфликтам между государствами-членами Советом Европы.
5. Ассамблея приветствует позитивные изменения и прогресс, достигнутый в течение отчетного периода в ряде стран, в отношении которых проводится процедура мониторинга или с которыми проводится постмониторинговый диалог. В частности:

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 25 января 2018 г. (8-е заседание) (см. док. 14450, часть 1, часть 2, часть 3, часть 4 и часть 5, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссии по мониторингу), докладчик: г-н Чезар Флорин Преда). Текст, принятый Ассамблеей 25 января 2018 г. (8-е заседание).

- 5.1. Албания: проведение парламентских выборов в соответствии с европейскими стандартами после достижения договоренности между основными политическими силами, продолжающиеся усилия по реформированию системы правосудия и по обеспечению высоких морально-этических качеств всех лиц, назначенных или избранных на государственные должности;
- 5.2. Армения: улучшение политического климата и далеко идущие реформы, включая реформу судебной системы в соответствии с новой Конституцией;
- 5.3. Азербайджан: недавнее освобождение некоторых "политических заключенных"/"узников совести", а также продолжающийся диалог с азербайджанскими властями в рамках проводимой Ассамблеей процедуры мониторинга;
- 5.4. Грузия: тесное сотрудничество с Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) при разработке конституционных поправок, которые представляют собой улучшение конституционного порядка страны в целом;
- 5.5. Сербия: обещание нового правительства снять озабоченность Ассамблеи в отношении реформы судебной системы и условий работы СМИ;
- 5.6. Украина: амбициозная программа реформ, принятая после "революции достоинства", несмотря на сложные обстоятельства, являющиеся результатом российской агрессии на востоке Украины и незаконной аннексии Крыма;
- 5.6. Болгария: внесение изменений в избирательное законодательство, что позволило улучшить избирательный климат при проведении парламентских выборов 2007 года, а также многочисленные позитивные изменения в судебной системе, достигнутые благодаря внесению поправок в закон о судебной системе;
- 5.8. Черногория: усилия по реформированию судебной системы и юстиции в соответствии с рекомендациями, в том числе с рекомендациями Ассамблеи;
- 5.9. "бывшая Югославская Республика Македония": прекращение политического кризиса, который разразился в апреле 2014 года и определял политическую ситуацию в стране;
- 5.10. Турция: создание Комиссии по расследованию мер, принятых в условиях чрезвычайного положения, которая, как надеется Ассамблея, обеспечит эффективные средства правовой защиты для уволенных государственных служащих, а также для ассоциаций и СМИ, которые были закрыты на основании чрезвычайных декретов.
6. Вместе с тем, Ассамблея обеспокоена по поводу событий и остающихся недостатков в ряде стран, в отношении которых проводится процедура мониторинга или с которыми начат постмониторинговый диалог. Эти недостатки подрывают процесс укрепления демократии в этих странах и не согласуются с их обязанностями и обязательствами, взятыми при вступлении:
- 6.1. Албания: продолжающаяся поляризация в отношениях между основными политическими партиями, а также бойкот парламента основной оппозиционной партией, который отразился на программе реформ и привел к существенным задержкам в проведении важных реформ, включая реформу судебной системы;
- 6.2. Армения: сообщения о широко распространенной практике покупки голосов и сообщения о злоупотреблении административным ресурсом в ходе парламентских выборов 2017 года; регулярные сообщения о непропорциональном и чрезмерном

применении силы полицией, особенно в связи с протестами и демонстрациями, сопровождающиеся ощущением безнаказанности таких действий;

6.3. Азербайджан: отсутствие независимости и беспристрастности судебной системы, а также вмешательство исполнительной власти в ее функционирование; репрессивные действия против независимых СМИ, отсутствие независимой, беспристрастной и эффективной системы расследования сообщений о жестоком обращении со стороны сотрудников правоохранительных органов;

6.4. Босния и Герцеговина: отсутствие комментариев властей Боснии и Герцеговины и ее парламентской делегации на предварительный проект доклада по соблюдению обязательств Боснией и Герцеговиной в нарушение обязанности страны сотрудничать с Комиссией по мониторингу; невыполнение с 2009 года постановлений Европейского суда по правам человека, касающихся ограничений по этническому принципу и принципу проживания права баллотироваться на выборные должности; продолжительное нежелание решать вопрос о сегрегации в сфере образования по этническим и религиозным признакам;

6.5. Грузия: откладывание перехода на полностью пропорциональную избирательную систему в стране до проведения следующих парламентских выборов, что подрывает возможность достижения широкого политического консенсуса в отношении конституционных изменений;

6.6. Российская Федерация: продолжающаяся вооруженная агрессия против Украины в Донбассе и незаконная оккупация Автономной Республики Крым и города Севастополь; решение Конституционного суда Российской Федерации не разрешать выплату компенсаций акционерам компании "Юкос", предусмотренную постановлением Европейского суда по правам человека, в нарушение обязанности всех государств-членов Совета Европы безусловно выполнять постановления Европейского суда по правам человека; признание Верховным судом Российской Федерации "свидетелей Иеговы" экстремистской организацией, что свидетельствует о злоупотреблении законодательством о борьбе с экстремизмом для ограничения свободы выражения мнений и собрания, а также свободы отправления религиозных культов в Российской Федерации; сообщения о фактах похищения, незаконного лишения свободы, пыток и убийств мужчин в Чеченской Республике из-за их сексуальной ориентации и гендерной идентичности; продолжающиеся нарушения прав человека в оккупированном Крыму;

6.7. Сербия: недостаточно эффективное применение действующего законодательства о СМИ, что подрывает сбалансированное освещение событий средствами массовой информации, особенно в ходе выборов;

6.8. Турция: нарушение принципа разделения властей и независимости судебной системы, а также ослабление системы сдержек и противовесов в результате принятия конституционных поправок, которые не согласуются с европейскими стандартами, в условиях, которые порождают вопросы относительно демократического характера процесса; лишение членов парламента иммунитета и их досудебное содержание под стражей; непропорциональные последствия законов, принятых в виде чрезвычайных декретов, включая массовые увольнения государственных служащих, судей, прокуроров и ученых, а также закрытие СМИ и неправительственных организаций (НПО) при ограничении доступа к средствам судебной защиты; неоднократное нарушение свободы выражения мнений и свободы СМИ, а также положение местных администраций на юго-востоке Турции, ведущее к серьезному ухудшению функционирования демократических институтов;



6.9. Украина: ужесточение политической риторики после событий Евромайдана и российской агрессии на Востоке Украины, а также поляризация работы СМИ, которая привела к недопустимым нападкам на журналистов и средства массовой информации; недостаточно сбалансированное соотношение между официальным языком и языками национальных меньшинств в новом законе об образовании на Украине, что привело к сокращению прав по сравнению с ранее действовавшим законодательством; повсеместная коррупция, которая подрывает доверие общества к политической и судебной системе в целом; необходимость обеспечения сбалансированного состава Центральной избирательной комиссии в соответствии с рекомендациями Совета Европы на основе пропорционального представительства всех политических фракций;

6.10. Болгария: слабая структура подотчетности генерального прокурора и частое использование расистских и ксенофобских высказываний в ходе избирательной кампании, а также сообщения о покупке голосов и организации голосования, особенно среди уязвимых групп болгарского общества в ходе парламентских выборов 2017 года;

6.11. Черногория: продолжающийся бойкот парламента оппозицией, препятствующий ходу реформ; обеспокоенность по поводу состояния свободы выражения мнений и свободы СМИ в стране;

6.12. "бывшая Югославская Республика Македония": штурм парламента протестующими и продолжающийся этнический раскол в стране.

7. Исходя из изложенного, Ассамблея настоятельно призывает все страны, в отношении которых проводится процедура мониторинга или с которыми начат постмониторинговый диалог, активизировать свои усилия с целью полного соблюдения всех своих обязанностей как стран-членов, а также обязательств, взятых при вступлении в Совет Европы: в частности, она призывает:

7.1. албанские власти и все политические силы в стране преодолеть политическую поляризацию и обеспечить проведение в полном объеме процесса проверки судей, а также применение закона о декриминализации;

7.2. все армянские политические силы продолжать улучшать политическую среду в стране на основе диалога и сотрудничества; армянские власти в полном объеме расследовать все сообщения о непропорциональном и чрезмерном применении силы полицией и создать подлинно независимый механизм обжалования действий полиции в соответствии с рекомендациями, в том числе рекомендациями Ассамблеи, и принять законодательство, с тем чтобы эффективно бороться с покупкой голосов и злоупотреблением административными ресурсами в ходе выборов;

7.3. азербайджанские власти освободить находящихся в заключении "политических заключенных"/"узников совести" и внести изменения в законодательную базу, регламентирующую деятельность НПО, с тем чтобы привести ее в соответствие с европейскими стандартами, и незамедлительно обеспечить выполнение в полном объеме решений Европейского суда по правам человека, в том числе в отношении Ильгара Мамедова, принимая во внимание решение Комитета министров о передаче в Суд в соответствии со Статьей 46.4 Конвенции вопроса о невыполнении Республикой Азербайджан своего обязательства по Статье 46.1.;

7.4. грузинские власти рассмотреть вопрос о проведении реформы избирательной системы до следующих парламентских выборов и в полной мере выполнить рекомендации Венецианской комиссии, содержащиеся в заключении по конституционным поправкам;

7.5. молдавские власти выполнить в полном объеме рекомендации Венецианской комиссии, содержащиеся в подготовленном к обнародованию заключении "Правовая база регулирования финансирования политических партий и кампаний, а также недавние изменения в избирательном законодательстве в Республике Молдова";

7.6. власти Российской Федерации выполнить все резолюции Ассамблеи, касающиеся вооруженной агрессии против Украины; прекратить злоупотребление законодательством об экстремизме с целью ограничения свободы выражения мнений и собраний в Российской Федерации; в полном объеме признать верховенство постановлений Европейского суда по правам человека и безусловно исполнить постановления Суда; в полном объеме расследовать факты противозаконного лишения свободы, пыток и убийств мужчин в Чеченской Республике в связи с их сексуальной ориентацией и гендерной идентичностью, предать лиц, виновных в совершении этих чудовищных преступлений, правосудию и принять эффективные меры по защите жизни, свободы и безопасности геев и бисексуалов на всей территории Российской Федерации;

7.7. сербские власти в полном объеме выполнить остающиеся рекомендации Ассамблеи, касающиеся условий функционирования СМИ; пересмотреть конституционные положения, касающиеся судебной системы, и провести необходимые реформы с целью деполитизации судебных институтов, укрепить верховенство права и повысить уровень доверия к государственным институтам;

7.8. турецкие власти полностью снять обеспокоенность и выполнить рекомендации, содержащиеся в заключениях Венецианской комиссии о принятых в условиях чрезвычайного положения декретах, имеющих силу законов; положить конец давлению на журналистов, правозащитников и оппозиционных политиков;

7.9. украинские власти в полном объеме выполнить рекомендации Венецианской комиссии, содержащиеся в ее заключении по новому закону "Об образовании"; повысить темпы реформ с целью борьбы с повсеместной коррупцией в стране и обеспечить, чтобы эти реформы дали ощутимые конкретные результаты;

7.10. болгарские власти выполнить рекомендации Венецианской комиссии, содержащиеся в ее заключениях по закону "О судебной системе" и по Избирательному кодексу, а также повысить подотчетность Генерального прокурора;

7.11. власти Черногории в полном объеме применять законодательство, имеющее целью гарантировать подлинную независимость и профессионализм судебского корпуса и обеспечить Агентство по предотвращению коррупции средствами, необходимыми для эффективного выполнения его мандата; укрепить Генеральную прокуратуру и ее подразделение специальной полиции, с тем чтобы обеспечить им возможность заниматься большим количеством переданных им дел; оппозицию – прекратить бойкот парламента и включиться в процесс реформ, в том числе в связи с избирательным законодательством в преддверие намеченных на 2018 год президентских выборов;

7.12. власти "бывшей Югославской Республики Македония" и все политические силы преодолеть продолжающуюся поляризацию и этническую напряженность в стране, деполитизировать государственные институты и нормативные органы, а также обеспечить эффективное, беспристрастное и независимое функционирование судебной системы.

8. В связи с подготовкой доклада о функционировании демократических институтов в Польше Ассамблея принимает к сведению визит содокладчиков в Варшаву. В этом контексте

Ассамблея призывает польские власти обеспечить, чтобы проходящие реформы, в частности реформы судебной системы, в полной мере соответствовали европейским стандартам. С этой целью Ассамблея призывает польские власти и далее запрашивать заключения Венецианской комиссии по этим реформам, выполнять содержащиеся в них рекомендации и устранять сформулированные в этих заключениях проблемы.

9. Ассамблея еще раз подтверждает важность процедуры парламентского мониторинга и работу Комиссии по мониторингу в процессах демократизации и институционального строительства во всех государствах-членах Совета Европы. В этой связи она особо приветствует периодические обзоры выполнения своих обязательств перед Советом Европы государствами-членами, в отношении которых не проводится собственно процедура мониторинга или с которыми Ассамблея не ведет постмониторинговый диалог.

10. Ассамблея принимает к сведению доклады по итогам периодических обзоров соблюдения членских обязательств перед Советом Европы Эстонией, Грецией, Венгрией и Ирландией, которые включены в Доклад о проведении Ассамблеей процедуры мониторинга (январь – декабрь 2017 года). Она поддерживает выводы и заключения, содержащиеся в этих докладах по итогам периодических обзоров и призывает соответствующие власти выполнить содержащиеся в них рекомендации. В частности, Ассамблея:

10.1. в отношении Эстонии:

10.1.1. высоко оценивает разработанную в Эстонии превосходную политику электронного управления и значительные достижения в плане транспарентности и доступности правительства и эстонский опыт киберобороны;

10.1.2. приветствует приверженность Эстонии принципам верховенства права и поздравляет страну в связи с баллами, набранными ею в Индексе восприятия коррупции, который свидетельствует о том, что население воспринимает коррупцию как низкую. Для дальнейшего укрепления такого восприятия коррупции общественностью Ассамблея призывает власти незамедлительно выполнить остающиеся рекомендации Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО);

10.1.3. принимая во внимание особый исторический контекст в Эстонии и приветствуя значительные шаги, предпринятые эстонскими властями в связи с ситуацией лиц без гражданства/"лиц с неопределенным гражданством", Ассамблея рекомендует предпринять дальнейшие шаги по сокращению их числа посредством расширения доступа к гражданству для лиц, являющихся резидентами в течение длительного времени;

10.1.4. призывает власти продолжать политику стимулирования использования языков меньшинств и призывает Эстонию подписать и ратифицировать Европейскую хартию региональных языков или языков меньшинств (СЕД № 148);

10.1.5. отмечая усилия, предпринятые властями с целью интеграции русского меньшинства, рекомендует принять дополнительные меры с целью сокращения безработицы и социальной изоляции национальных меньшинств в стране;

10.1.6. призывает парламент Эстонии ратифицировать Протокол № 12 к Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 177), а также призывает власти выполнить остающиеся рекомендации Европейской комиссии против расизма и нетерпимости (ЕКРН) в отношении расистских высказываний и дискриминации цыган;

10.2. в отношении Греции:

10.2.1. принимает к сведению неблагоприятные последствия спада и мер жесткой экономии для социальных прав людей, особенно тех групп населения, которые находятся в наиболее сложной ситуации;

10.2.2. тепло приветствует в этом контексте ратификацию в 2016 году Европейской социальной хартии (пересмотренной) (СЕД № 163) и призывает власти сделать заявление, позволяющее национальным НПО представлять коллективные жалобы;

10.2.3. подчеркивает, что коррупция представляет собой одну из коренных причин экономического кризиса и кризиса государственного долга в стране. В связи с этим Ассамблея особо отмечает принятие властями Греции мер по обеспечению транспарентности финансирования партий и борьбе с коррупцией и призывает их в полном объеме выполнить рекомендации ГРЕКО;

10.2.4. напоминает, что в последние годы Греция сталкивается с крупномасштабным миграционным кризисом и что ей пришлось взять на себя значительную часть связанного с этим кризисом финансового бремени, что заслуживает всяческого уважения. Однако она призывает греческие власти положить конец практике содержания под стражей детей-иммигрантов и активизировать усилия по улучшению условий жизни и интеграции беженцев и мигрантов в соответствии с резолюцией 2174 (2017) Ассамблеи "Правозащитные последствия мер, принимаемых Европой в связи с транзитом мигрантов через Средиземное море" и рекомендациями Комиссара Совета Европы по правам человека и Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП);

10.2.5. с сожалением отмечает, что сочетание экономического и миграционного кризисов стало благодатной почвой для процветания в Греции экстремистских идей. В связи с этим Ассамблея настоятельно призывает греческие власти принять решительные меры по борьбе с расизмом и нетерпимостью, обеспечить эффективное применение законодательства, предусматривающего уголовное преследование за разжигание ненависти, и выполнить рекомендации ЕКПР и Комиссара по правам человека. Она призывает парламент Греции незамедлительно ратифицировать Протокол № 12 к Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 177);

10.2.6. в отношении прав меньшинств еще раз призывает Грецию ратифицировать Европейскую хартию региональных языков или языков меньшинств, а также Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств (СЕД № 157), а также в полном объеме выполнить постановления Европейского суда по правам человека по расширению прав меньшинств;

10.2.7. призывает власти Греции повысить уровень транспарентности и подотчетности судебной системы в соответствии с требованиями ГРЕКО;

10.2.8. по-прежнему обеспокоена сохраняющейся проблемой жестокого обращения со стороны полиции, на что указывали КПП и Комиссар по правам человека, и настоятельно призывает власти предпринять решительные действия и активизировать профилактические меры по разрешению этой системной

проблемы, включая создание эффективного и полностью независимого органа по обжалованию действий полиции;

10.2.9. предлагает властям и далее повышать уровень независимости СМИ и настоятельно призывает их и впредь воздерживаться от необоснованного политического вмешательства в функционирование СМИ;

10.2.10. призывает парламент Греции ратифицировать Конвенцию Совета Европы о предотвращении и пресечении насилия в отношении женщин и бытового насилия (СДСЕ № 210), подписанную в 2011 году с целью борьбы с насилием в отношении женщин, которое остается серьезной и широко распространенной проблемой в греческом обществе;

10.2.11. горячо приветствует вступление в силу закона 4511/2018, который отменяет обязательное применение норм шариата по всем гражданским делам и делам о наследовании с участием представителей мусульманского меньшинства во Фракии и гласит, что применяется греческое гражданское законодательство и что греческие гражданские суды обладают необходимой юрисдикцией, если только все заинтересованные стороны конкретно не договорятся об ином;

10.3. в отношении Венгрии:

10.3.1. приветствуя неоднократное выражение венгерскими властями беспорной приверженности Европе и ее общности ценностей, выражает озабоченность по поводу реформ, которые породили вопросы в связи с попытками установления политического контроля над большинством ключевых институтов при параллельном ослаблении системы сдержек и противовесов;

10.3.2. еще раз выражает обеспокоенность по поводу недавних событий, свидетельствующих о нарастании стигматизации НПО, в частности, посредством недавно принятого закона о транспарентности организаций, получающих финансирование из-за рубежа, который стал причиной несоразмерного и ненужного вмешательства в свободу выражения мнений и объединения, и призывает принять поправки к этому закону, с тем чтобы привести его в соответствие с европейскими стандартами;

10.3.3. настоятельно призывает венгерские власти повернуть вспять тенденцию к снижению позиций страны в рейтингах свободы СМИ и практику широкомасштабного политического вмешательства в функционирование венгерского медийного рынка. В этом контексте она призывает венгерские власти отменить уголовную ответственность за клевету и принять надлежащие меры по повышению уровня транспарентности и подотчетности, в том что касается права на доступ к информации;

10.3.4. в отношении судебной системы принимает к сведению позитивные шаги, предпринятые с целью повышения роли Национального судебного совета в качестве контрольной инстанции; призывает власти продолжать эти реформы, включая принятие мер по сведению к минимуму опасности принятия председателем Национального управления по судебным вопросам решений по своему усмотрению и повысить независимость прокуратуры;

10.3.5. призывает власти решить проблему переполненности тюрем в соответствии с постановлениями Европейского суда по правам человека и рекомендациями КПП и в этой связи настоятельно призывает власти активизировать свои усилия по расширению практики применения

альтернативных мер, не связанных с лишением свободы, и свести к минимуму практику досудебного содержания под стражей;

10.3.6. приветствует усилия властей по реализации политики в отношении языков меньшинств и совершенствованию законодательства по борьбе с дискриминацией;

10.3.7. приветствуя прогресс, достигнутый как в законодательном плане, так и в правоприменительной практике в борьбе с преступлениями на почве ненависти и разжиганием ненависти, выражает обеспокоенность по поводу разжигания ненависти и ксенофобной риторики в высказываниях политического характера, которые не подверглись публичному осуждению в достаточной степени. Ассамблея настоятельно призывает власти решить этот вопрос, в том числе посредством выполнения соответствующих рекомендаций Комиссара по правам человека, ЕКПР и Консультативного комитета Рамочной конвенции по защите национальных меньшинств;

10.3.8. призывает парламент Венгрии ратифицировать Дополнительный протокол к Конвенции о преступности в киберпространстве (СЕД № 189), касающийся уголовной ответственности за действия расистского и ксенофобного характера, совершаемые с помощью компьютерных систем;

10.3.9. еще раз заявляет о своей обеспокоенности по поводу поправок к закону "О национальном образовании третьей ступени", которые могут вынудить Центрально-Европейский университет закрыться или покинуть Венгрию, и призывает пересмотреть законодательство в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии;

10.3.10. признавая беспрецедентный характер стоящих перед страной проблем, связанных с миграцией, выражает свою озабоченность по поводу несоответствия закона о предоставлении убежища и правоприменительной практики европейским и международным стандартам. Ассамблея настоятельно призывает власти сформировать систему предоставления убежища, которая бы в полной мере соответствовала правозащитным требованиям, и обеспечить, чтобы любые сообщения о чрезмерном применении силы были предметом оперативного, независимого и беспристрастного расследования;

10.4. в отношении Ирландии:

10.4.1. приветствует начатый в Ирландии в 2012 году широкий инновационный процесс по пересмотру Конституции с участием парламента, гражданского общества и граждан Ирландии и отмечает, что это позволило провести несколько референдумов по обсуждению конституционных поправок;

10.4.2. приветствует в этой связи совершенствование правовой базы и расширение прав лесбиянок, геев, бисексуалов и трансгендеров (ЛГБТ), включая браки между лицами одного пола, правовое признание трансгендеров и ожидаемое расширение прав на усыновление/удочерение однополыми или сожительствующими парами;

10.4.3. приветствует прогресс, достигнутый в течение последнего десятилетия в признании ответственности за институциональные злоупотребления в отношении детей и женщин, в частности, в "прачечных Магдалены" и "домах матери и ребенка". Ассамблея призывает власти Ирландии пресекать и расследовать прежние нарушения прав человека, а также обеспечить

доступность механизмов восстановления прав для всех жертв в соответствии с рекомендациями Комиссара по правам человека и Комитета Организации Объединенных Наций против пыток;

10.4.4. призывает власти Ирландии продолжать выполнение постановления Европейского суда по правам человека по делу *O'Keefe против Ирландии*, в котором Суд признал, что Ирландия не выполнила свою обязанность по Статье 3 Конвенции защищать детей от злоупотреблений, и ратифицировать Конвенцию Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (СДСЕ № 201), подписанную Ирландией в 2007 году;

10.4.5. в связи с гендерным равенством приветствует позитивные усилия по продвижению гендерной проблематики и расширению участия женщин в политической жизни. В этом контексте Ассамблея призывает ирландские власти занять твердую позицию, с тем чтобы де-юре и де-факто содействовать гендерному равенству и ожидает, что конституционный референдум, намеченный на 2018 год, позволит:

10.4.5.1. отменить или пересмотреть Статью 41.2.1. "Жизнь женщины в доме", которая закрепляет в Конституции гендерные стереотипы, которым нет места в современном демократическом обществе;

10.4.5.2. пересмотреть восьмую Поправку к Конституции, с тем чтобы сделать прерывание беременности с гестационными ограничениями законным в Ирландии, расширить права женщин на репродуктивное здоровье и облегчить доступ к законным и безопасным абортam в соответствии с резолюцией 1607 (2008) Ассамблеи "Доступ к безопасным и легальным абортam в Европе";

10.4.6. Призывает Ирландию ратифицировать Конвенцию Совета Европы о предотвращении и пресечении насилия в отношении женщин и бытового насилия и оперативно привести свое законодательство в соответствие с этой Конвенцией;

10.4.7. призывает ирландские власти обеспечить инклюзивное обучение всех учащихся независимо от их религии или убеждений, в частности, посредством принятия закона об образовании (прием в школу), с тем чтобы обеспечить более справедливую и более транспарентную политику зачисления учащихся во все начальные и средние школы;

10.4.8. высоко оценивает усилия Ирландии по борьбе с коррупцией и призывает власти Ирландии выполнить рекомендации ГРЕКО, а также принять и ввести в действие закон 2005 года "О стандартах для общественного сектора" и закон "Об уголовной юстиции" (коррупционные преступления), что позволит укрепить правовую базу борьбы с коррупцией;

10.4.9. ожидает также скорейшего принятия закона о судебном совете, с тем чтобы обеспечить, помимо прочего, учреждение независимого предусмотренного законом совета для судебной системы и принятие кодекса поведения судей;

10.4.10. приветствуя недавнее признание правительством Ирландии "путешественников" в качестве этнической группы, призывает власти продолжить борьбу с дискриминацией рома и "путешественников";

10.4.11. призывает ирландские власти ратифицировать Протокол № 12 к Европейской конвенции о правах человека, который она подписала в 2000 году.

11. Ассамблея приветствует постоянные усилия Комиссии по мониторингу, которая стремится изыскивать пути повышения эффективности и активизации процесса периодического обзора.







*Неофициальный перевод*

**Резолюция 2204 (2018)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Защита детей, пострадавших от вооруженных конфликтов**

Парламентская ассамблея

1. Дети повсюду в Европе и в мире страдают от войн и вооруженных конфликтов. Войны и конфликты касаются их самым непосредственным образом либо когда дети подвергаются угрожающему их жизни насилию или становятся свидетелями такого насилия, либо когда теряют родственников и других опекунов и разлучаются с ними, либо когда лишаются элементарных социальных услуг, таких как медицинская помощь и образование, либо когда рекрутируются в качестве детей-солдат и оказываются таким образом вынуждены сами принимать участие в конфликтах.

2. С точки зрения европейца кажется, что многие из этих детей живут далеко за пределами сферы интересов европейских структур, в частности, дети, находящиеся в условиях ужасных конфликтов, продолжающихся в Ираке, Сирии, Йемене и Мьянме. Однако многие дети проживают и в европейских регионах, где имеют место так называемые нерешенные или замороженные конфликты или постконфликтные ситуации. Независимо от того, на какой географической территории происходят конфликты, ни одно европейское государство не может утверждать, что они не касаются его тем или иным образом либо как члена заинтересованных международных организаций, либо как стороны продолжающегося конфликта, либо как одного из экономических партнеров конфликтующих сторон, либо как одну из стран, принимающих беженцев из зон конфликтов.

3. Парламентская ассамблея весьма обеспокоена ближайшими и долгосрочными последствиями вооруженных конфликтов для детей: конфликты непосредственно отражаются на их повседневной жизни, на их здоровом развитии и на их вере в других людей и в государственные институты. Многие из них впоследствии всю жизнь живут с психологической травмой и считают, что они имеют меньше возможностей добиться успеха в жизни. Дети, пережившие вооруженные конфликты, кроме того, вырастают в убежденности, что насилие является одним из приемлемых средств урегулирования конфликта с другими странами или между этническими или религиозными группами, и могут прибегать к нему в своей последующей жизни.

4. Международное право очень четко определяет вопросы защиты детей, то есть любых лиц, моложе 18 лет, а также необходимость при любых обстоятельствах в первую очередь исходить из интересов детей (о чем говорится в Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка (КПР ООН)). Дети пользуются общей защитой, предоставляемой гражданским лицам, а также особой защитой, предоставляемой на основании Женевской конвенции 1949 года и

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 25 января 2018 г. (8-е заседание) (см. док. 14461, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Севинж Фаталиева). Текст, принятый Ассамблеей 25 января 2018 г. (8-е заседание).

Дополнительного протокола к ней 1977 года, о чем говорится в Статье 38(4) КПР ООН, в которой содержится призыв в государствам-участникам "принимать все возможные меры с целью обеспечения защиты затрагиваемых вооруженным конфликтом детей и ухода за ними".

5. Принимая во внимание наблюдаемый очевидный разрыв между международными обязательствами и их соблюдением всеми Договаривающимися Сторонами, Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы:

5.1. активизировать работу по предотвращению конфликтов и вовлечения в них детей посредством постоянного политического диалога и переговоров, а также стимулируя и поддерживая мирное устойчивое развитие стран, участвующих в продолжающихся конфликтах или оказывающихся под угрозой возникновения конфликта;

5.2. всякий раз, когда у них имеется такая возможность, вмешиваться для прекращения продолжающихся конфликтов, напоминая сторонам конфликтов и их партнерам об их международных обязательствах, взятых на двустороннем уровне или через многосторонние организации, такие как Организация Объединенных Наций, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) или Совет Европы, а также способствуя мирному разрешению конфликтов в такой ситуации, избегая увеличения числа невинно пострадавших среди гражданского населения, включая детей;

5.3. обучать детей и молодежь, которые пережили травмировавшие их психику вооруженные конфликты, ненасильственным методам прекращения агрессии или конфликтов, с тем чтобы сделать их устойчивыми к межпоколенческой передаче насилия и дать им возможность вырасти в позитивном диалоге культур, позволяющем преодолевать существенные различия между национальностями или этническими группами как в рамках европейских инициатив, предпринимаемых Советом Европы или ОБСЕ, и их работы на местах с молодежью, так и в двустороннем формате;

5.4. укрепить механизмы защиты и поддержки детей и соответствующую деятельность на всех уровнях, в частности:

5.4.1. разработать программу социального обеспечения и улучшить социально-экономические условия и возможности для детей и их семей как в странах конфликтов, так и в странах, принимающих беженцев;

5.4.2. способствовать работе, проводимой международными организациями и неправительственными организациями, работающими на местах, оказывая политическую и финансовую поддержку с учетом фактических потребностей и международных стандартов (например, посредством установления гарантированного числа воспитателей на определенное число детей);

5.4.3. обеспечить доступ к нуждающимся детям и продолжение программ внутри зон конфликтов;

5.5. обеспечить поддержку детей-солдат и других детей, активно вовлеченных в конфликт, обеспечить их реабилитацию, и в частности:

5.5.1. в ходе всех процессуальных действий обращаться с ними как с детьми, а не как со взрослыми правонарушителями;

5.5.2. не лишать детей свободы, а передавать их попечительским учреждениям, способствуя таким образом реинтеграции детей в общество,

включая нормальные образовательные системы, рынки труда и социальную жизнь;

5.5.3. привлекать их, в соответствующих случаях, к миротворческим операциям, с тем чтобы дать им возможность поделиться своим жизненным опытом с другими молодыми людьми (не допуская при этом возможности повторного травмирования этих детей);

5.6. принимать и поддерживать детей, покинувших зоны конфликтов, и в частности:

5.6.1. оказывать специализированную поддержку детям беженцев, мигрантов и внутренне перемещенных лиц, которые столкнулись с жестокими травмирующими ситуациями, а также детям и молодым людям, возвращающимся с территорий, контролируемых "даиш", когда они прибывают в безопасные места, в том числе в различных европейских странах, в частности, сразу по их прибытии в принимающую страну оказывать им психологическую помощь и поддержку, организуя надлежащее лечение с целью преодоления посттравматического стресса;

5.6.2. готовить всех специалистов для работы с детьми-беженцами, с тем чтобы не допустить повторного травмирования этих детей и разрушения их естественных защитных барьеров, а также дать им возможность сформировать собственный новый позитивный жизненный опыт;

5.6.3. обеспечивать детям возможность овладеть языком принимающей страны посредством скорейшей организации принимающей страной надлежащих конкретных программ языковой интеграции;

5.6.4. облегчать и стимулировать оказание детям-беженцам, мигрантам и внутренне перемещенным детям специализированной помощи, организуя по их прибытии в безопасное место, в т.ч. в европейские страны, профессиональное обучение, с тем чтобы обеспечить их последующую социально-экономическую интеграцию в принимающей стране.

5.7. участвовать в европейских мероприятиях, касающихся детей в вооруженных конфликтах, и способствовать соблюдению существующих стандартов Совета Европы в этой области, таких как Стратегия Совета Европы по защите прав ребенка (2016-2021 гг.), в которой содержится призыв защищать детей от насилия, в том числе во время вооруженных конфликтов, с целью восстановления их доверия, после того как они пережили насилие, а также с целью установления благоприятных для детей процедур в различных ситуациях.



**Резолюция 2205 (2018)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

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

Парламентская ассамблея

1. 22 января 2018 года на открытии сессии Парламентской ассамблеи неутвержденные полномочия парламентской делегации Андорры были оспорены по процедурным основаниям в соответствии со Статьей 7.1. Регламента (Правил процедуры) Ассамблеи на том основании, что в нарушение Статьи 6.2.а Регламента (Правил процедуры) в составе делегации нет ни одной женщины-представителя.

2. Полномочия делегации Андорры были представлены председателю Ассамблеи письмом от 18 января 2018 года. 19 января г-н Висенс Матеу Самора, генеральный синдик (председатель парламента Андорры), направил генеральному секретарю Парламентской ассамблеи сообщение, в котором указал, что нынешний состав делегации Андорры, утвержденный "после внеочередных выборов (18 января)", стал результатом "внутренней реорганизации двух парламентских групп" и заверил, что Генеральный совет предпримет "необходимые меры с целью скорейшей корректировки состава национальной делегации".

3. Парламентская ассамблея еще раз подтверждает, что она твердо намерена обеспечивать сбалансированное представительство женщин и мужчин в процессе принятия политических и публичных решений и руководствоваться принципом гендерного равенства в своих внутренних структурах, в частности, стимулируя сбалансированное представительство женщин и мужчин в составе национальных делегаций. Ассамблея также подчеркивает, что для достижения подлинного равенства принцип равенства должен применяться и в отношении ответственных должностей. Она также ссылается на свою резолюцию 2111 (2016) "Оценка действенности мер по расширению представленности женщин в политических структурах" и поддерживает принцип гендерного паритета как главной цели политического представительства.

4. В связи с этим Ассамблея с сожалением отмечает, что вынуждена напоминать национальным парламентам через процедуру оспаривания полномочий о том, что является, тем не менее, минимальным требованием в отношении представительства женщин в Ассамблее, а именно – присутствие в составе каждой делегации по крайней мере одной женщины-представителя.

5. Ассамблея отмечает, что состав делегации Андорры не соответствует условиям, установленным в Статье 6.2.а Регламента (Правил процедуры), и что ее полномочия были оспорены на законных основаниях. Она отмечает, что делегация заявила, что примет меры для

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 25 января 2018 г. (8-е заседание) (см. док. 14475, доклад Комиссии по правилам процедуры, иммунитетам и институциональным вопросам, докладчик: г-жа Петра де Суттер, и док. 14481, заключение Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Эльвира Ковач). *Текст, принятый Ассамблеей 25 января 2018 г. (8-е заседание).*

обеспечения полного соблюдения в самые кратчайшие сроки условий, установленных в Регламенте (Правилах процедуры).

6. Соответственно, Ассамблея постановляет утвердить полномочия парламентской делегации Андорры, однако приостанавливает при этом право ее членов на участие в голосовании в Ассамблее и в ее органах в соответствии со Статьей 10.1.с Реглаamenta (Правил процедуры), начиная с апрельской части сессии Ассамблеи 2018 года, если к тому времени состав делегации не будет приведен в соответствие со Статьей 6.2.а Реглаamenta (Правил процедуры), и в нее не будет включен в качестве представителя как минимум один парламентарий недопредставленного пола вплоть до достижения соответствия.



*Неофициальный перевод*

**Резолюция 2206 (2018)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Юрисдикционный иммунитет международных организаций и права их сотрудников**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1979 (2014) "Ответственность международных организаций за нарушения прав человека", в которой подчеркивается, что международные организации должны соблюдать обязательства в области прав человека.
2. Ассамблея отмечает, что международное законодательство о гражданской службе не кодифицировано и трудовые споры рассматриваются в соответствии с правилами, регламентирующими функционирование этих международных организаций и закрепленными в уставах или регламентах этих организаций, а не в национальном законодательстве.
3. Ассамблея отмечает, что международные организации пользуются юрисдикционным иммунитетом, который представляет собой "функциональный" иммунитет, то есть иммунитет, от которого можно отказаться лишь в исключительных обстоятельствах. В соответствии со сложившейся прецедентной практикой Европейского суда по правам человека по делам, касающимся трудовых споров, в которых сотрудники выступают против международных организаций, отказ от такого иммунитета может рассматриваться в качестве одного из вариантов лишь в том случае, когда нет никаких иных "разумных альтернативных средств" защиты нарушенных прав.
4. Ассамблея подчеркивает, что сотрудники международных организаций пользуются правами человека и основными свободами, которые гарантированы Европейской конвенцией о правах человека (СЕД № 5, "Конвенция"), и, в частности, правом доступа к судам и справедливому судебному разбирательству в случае спора со своими работодателями (статья 6 Конвенции) и правом на свободу объединений (статья 11 Конвенции), а также Европейской социальной хартией (СЕД №№35 и 163). Тем не менее, она отмечает, что зачастую функционирование международных организаций оказывается вне демократического и медийного контроля, что может вылиться в сокрытие некоторых злоупотреблений, особенно в контексте трудовых споров.
5. Ассамблея полагает, что государствам-членам Совета Европы следует более тщательно контролировать функционирование международных организаций и сосредоточиться на соблюдении прав человека и основных свобод сотрудников, в частности, на доступе сотрудников к "суду" в понимании статьи 6 Конвенции.

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 26 января 2018 г. (9-е заседание) (см. док. 14443, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Фолкер Ульрих, док. 14487, заключение Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-н Штефан Шеннах). Текст, принятый Ассамблеей 26 января 2018 г. (9-е заседание).  
См. также рекомендацию 2122 (2018).

6. В свете изложенного, Ассамблея рекомендует государствам-членам Совета Европы и международным организациям, в которые они входят:

6.1. создать в международных организациях "разумные альтернативные средства юридической защиты" прав сотрудников в соответствии со статьей 6 Конвенции во всех случаях, когда таких средств восстановления прав не имеется (в соответствующих случаях, особенно для малых международных организаций, путем передачи дел под юрисдикцию трибуналов, созданных другими международными организациями);

6.2. обеспечить, чтобы этими средствами восстановления нарушенных прав могли также пользоваться профсоюзы или другие группы (такие, как комитеты персонала или ассоциации сотрудников), осуществляющие защиту прав сотрудников;

6.3. ввести процедуры обжалования решений внутренних судов международных организаций по трудовым спорам, в идеальном варианте посредством создания там, где их нет, апелляционных судов для обжалования решений давно существующих внутренних трибуналов (таких как Административный трибунал Международной организации труда (МОТ) и Административный трибунал Совета Европы) или посредством передачи под их юрисдикцию дел сотрудников малых международных организаций;

6.4. обеспечить, чтобы внутренние механизмы восстановления нарушенных прав на всех уровнях были независимыми и беспристрастными, давали возможность соблюдать принцип "равенства оружия" и позволяли принимать разумные решения, а также чтобы эти механизмы получали средства для эффективного функционирования без необоснованного вмешательства, с тем чтобы решения были справедливыми и принимались в разумные сроки;

6.5. повысить уровень транспарентности работы международных организаций и обеспечить, чтобы информация о процедурах, касающихся трудовых споров, была доступна их сотрудникам.