

25-я СЕССИЯ
Страсбург, 29-31 октября 2013 г.

Условия проведения мониторинга обязательств и обязанностей, взятых на себя государствами-членами Совета Европы при ратификации ими Европейской хартии местного самоуправления (СДСЕ № 122)

Резолюция 307 (2010) REV2¹

1. Европейская хартия местного самоуправления (нижеименуемая “Хартия”) является базовым юридическим инструментом, который гарантирует соблюдение минимума свода прав, представляющих собой первую европейскую платформу для местного самоуправления.

2. Конгресс напоминает о своей Резолюции 31 (1996) о принципах, которые необходимо соблюдать при подготовке докладов о положении местной и региональной демократии в странах-членах и в странах-кандидатах на вступление в Совет Европы.

3. Он напоминает также Уставную резолюцию Комитета министров CM/Res(2011)2², в соответствии с которой Конгресс призван осуществлять мониторинг выполнения Хартии странами, которые ее ратифицировали, и в которой, в частности, предусматривается, что:

“2-3. Конгресс подготавливает на регулярной основе, по каждой отдельно взятой стране, доклады о положении местной и региональной демократии во всех государствах-членах и в государствах, подавших заявки на вступление в Совет Европы, и добивается того, чтобы, в частности, осуществлялись на практике принципы Европейской хартии местного самоуправления (...)

2-5. Рекомендации и заключения Конгресса передаются по необходимости в Парламентскую Ассамблею и/или в Комитет Министров. Резолюции и прочие принятые документы, которые не предполагают принятия возможных мер со стороны Ассамблеи и/или Комитета Министров, передаются им для сведения.”

4. Процедура мониторинга со стороны Конгресса является необходимым инструментом для проверки того, соблюдают ли страны Совета Европы, ратифицировавшие Европейскую хартию местного самоуправления, свои обязательства. Помимо проверки выполнения обязательств со стороны государств, эта процедура позволяет установить открытый и конструктивный диалог между Конгрессом и национальными, местными и региональными органами власти государств-

¹ Обсуждена и принята Конгрессом 30 октября 2013 г., на втором заседании (см. документ [CG\(25\)13](#), пояснительный доклад), докладчик: Ларс О. Молин, Швеция (М, ЕНП/КСЕ).

² Уставная резолюция (2011) – выдержки из статьи 2.

членов, благодаря беспристрастным и независимым содокладчикам, которые назначаются на основе объективных критериев. Такая процедура мониторинга способствует открытому и конструктивному диалогу между Конгрессом и национальными, местными и региональными органами власти государств-членов.

5. Конгресс полагает, что необходимо на регулярной основе проводить процедуры мониторинга в каждом государстве-члене, ратифицировавшем Европейскую хартию местного самоуправления. Учитывая, в частности, постоянное развитие местной и региональной демократии, Конгресс считает, что эти визиты должны проводиться примерно один раз в пять лет.

6. Конгресс подчеркивает важность для Совета Европы обеспечивать полное соблюдение тех обязательств, которые взяли на себя все его государства-члены.

7. Во исполнение вышеизложенных положений, Конгресс должен следить за проведением мониторинга обязательств, взятых на себя государствами-членами, которые ратифицировали Европейскую хартию местного самоуправления и/или ее Дополнительный протокол о праве на участие в делах местного органа власти³.

8. Кроме того, в соответствии с Резолюцией 299 (2010), следует учитывать Рамочный документ по региональной демократии.⁴

9. Наряду с усилиями в сфере мониторинга выполнения Европейской хартии местного самоуправления, Конгресс будет продвигать конвенции Совета Европы, в той мере, в какой они содержат обязательства в отношении местных и региональных органов власти.

10. Для оказания поддержки развитию местной и региональной демократии на территории государств-членов Совета Европы и продвижения на этом уровне ценностей демократии, прав человека и верховенства права, Бюро принимает решение провести программу мониторинга выполнения Европейской хартии местного самоуправления в качестве систематической работы по мониторингу (мониторинг Хартии в целом), на основании конкретных мер по мониторингу (мониторинг отдельного аспекта Хартии) или же путем проведения миссий по установлению фактов (для выяснения конкретного вопроса о предполагаемом нарушении одного из положений Хартии).

11. Конгресс поручает Комитету по мониторингу организовывать условия проведения мониторинга выполнения этих обязательств в данной стране или странах. Мониторинг имеет также целью проверку содержания заявлений, которые возможно сделало государство в соответствии со статьей 12 Хартии в момент передачи на хранение ратификационной грамоты, и, в случае необходимости, рассмотреть с властями возможность последующей ратификации той статьи или статей, в отношении которых было сделано соответствующее заявление.

12. На основе списков кандидатов Комитет по мониторингу назначает двух содокладчиков из своих членов, а именно полноправного члена или заместителя из Палаты регионов и полноправного члена или заместителя из Палаты местных властей. Назначение содокладчиков производится в соответствии со статьей 2 Регламента, определяющей условия организации процедуры мониторинга Конгресса, который прилагается к настоящей Резолюции.

13. Конгресс полагает, что для соблюдения критериев независимости и беспристрастности содокладчиков, которые представляют собой саму основу эффективности миссии мониторинга, срок полномочий содокладчика не может превышать пяти лет. В течение пяти лет, следующих за этим первым сроком, содокладчику не может быть поручена та же страна.

³ Под термином "Хартия" имеется в виду Европейская хартия местного самоуправления (СЕД № 122), в том числе ее Дополнительный протокол (СДСЕ № 207).

⁴ См. Итоговую декларацию министров европейских стран, ответственных за местное и региональное самоуправление от 17 ноября 2009 году в Утрехте (Нидерланды) в рамках 16-й конференции министров совета Европы. Следует отметить, что Рамочный документ не является документом, имеющим нормативный характер.

14. В интересах гармоничного осуществления процедуры мониторинга Комитет может решить продолжить, в случае необходимости и если представляется возможность, срок полномочий одного из содокладчиков на максимальный срок в шесть месяцев, в частности для того, чтобы такой содокладчик мог бы представить доклад, уже внесенный в повестку дня одной из сессий Конгресса.

15. Для целей настоящей Резолюции начало полномочий содокладчиков отсчитывается со дня их назначения.

16. Делегации оказывает содействие консультант из Группы независимых экспертов по Европейской хартии местного самоуправления или независимый консультант – специалист по стране, в которую будет организован визит, и обладающий углубленными знаниями Хартии и вопросов, связанных с местной и региональной демократией в государствах-членах Совета Европы.

17. Делегации, проводящие мониторинг, проводят встречи, в частности, с властями, ответственными за местные и региональные органы самоуправления и права человека, на национальном, региональном и местном уровнях, а также с любыми , которые могут предоставить делегации соответствующую информацию в рамках процедуры мониторинга обязательств, принятых страной при ратификации Хартии⁵.

18. Доклад должен быть подготовлен, по мере возможности, в течение шести недель после визита.

19. Доклад о положении местной и региональной демократии в стране, в которой состоялся мониторинговый визит или ознакомительная поездка, готовится содокладчиками в сотрудничестве с консультантом и секретариатом.

20. В этом докладе должны также учитываться рекомендации и/или резолюции, ранее принятые Конгрессом, в первую очередь те рекомендации, которые ранее были адресованы той стране, в которой состоялся такой визит. В докладе необходимо также учитывать политические условия, в которых проходил мониторинговый визит, и рассматривать положения местной и региональной демократии с учетом других соответствующих документов Совета Европы⁶, которые были ратифицированы данной страной.

21. Проект доклада, после того как он одобрен содокладчиками, направляется властям соответствующей страны, с которыми встречалась делегация, для того чтобы эти власти могли выразить свою реакцию и направить собственные комментарии. Содокладчики могут использовать эти вклады для того, чтобы изменить текст своего доклада, который передается в Комитет по мониторингу на утверждение. Они могут принять решение о том, чтобы опубликовать эти комментарии в качестве приложения к своему докладу для того, чтобы изложить другую точку зрения, отличающуюся от той, которая содержится в докладе.

22. Доклад сопровождается проектом рекомендации и, если необходимо, проектом резолюции.

23. В соответствии со статьей 42-5 внутреннего регламента Конгресса и его Палат⁷, проекты доклада, рекомендации и, в случае необходимости, резолюции представляются на утверждение Комитету по мониторингу, а затем на принятие Конгрессом на его пленарной сессии или на сессии Палат.

⁵ См. в этой связи Регламент, устанавливающий практические условия организации мониторинговых визитов (в приложении к настоящей Резолюции).

⁶ Таких, например, как Конвенция об участии иностранцев в общественной жизни на местном уровне (СЕД № 144), Хартия региональных языков или языков меньшинств (СЕД № 148), Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств (СЕД № 157), Протокол № 3 к Конвенции о трансграничном сотрудничестве территориальных сообществ или властей (СДСЕ № 206) и т.д.

⁷ С учетом того, как он был пересмотрен Конгрессом на 15-ой пленарной сессии 28 мая 2008 года (Резолюция 256 (2008) и дополнен Постоянным комитетом 2 декабря 2008 года (Резолюция 273 (2008)).

24. В соответствии со статьей 2-5 вышеупомянутой Уставной резолюции, рекомендация передается в Комитет министров и в Парламентскую Ассамблею.

25. Регламент, устанавливающий условия проведения процедур мониторинга, прилагается к настоящей резолюции.

* * *

А. Регламент, регулирующий условия организации процедур мониторинга со стороны Конгресса на основании пересмотренной Резолюции 307 (2010) REV2 и Кодекс надлежащего поведения

I. Регламент, регулирующий условия организации процедур мониторинга со стороны Конгресса

1. На основании пересмотренной Резолюции 307 (2010), настоящий Регламент имеет целью установить условия организации процедур мониторинга в отношении обязательств государств-членов Совета Европы, подписавших и ратифицировавших Европейскую хартию местного самоуправления⁸ с целью достижения задач, постановленных в вышеупомянутой Резолюции.

2. Данная процедура применяется одинаково к любому типу проводимого мониторинга, будь то систематический мониторинг (мониторинг Хартии в целом), конкретный мониторинг (мониторинг отдельного аспекта Хартии) или же миссии по установлению фактов (для выяснения конкретного вопроса, который может привести к нарушению одного из положений Хартии).

3. Каждый год комитет по мониторингу представляет на утверждение Бюро Конгресса программу визитов, запланированных в рамках программы мониторинга Хартии.

1. Процедура мониторинга

4. Процедура мониторинга осуществляется примерно раз в пять лет в каждом государстве-члене Совета Европы, которое подписало и ратифицировало Европейскую хартию местного самоуправления. Эта процедура включает пять этапов:

- a. мониторинговый визит;
- b. процедуру консультаций с властями, с которыми состоялись встречи, по предварительному проекту доклада;
- c. рассмотрение доклада Комитетом по мониторингу и Конгрессом и принятие им рекомендации. Если содокладчики считают необходимым, они могут предложить проект резолюции на принятие Конгрессом;
- d. передача в Комитет министров для обсуждения и для последующего направления властям заинтересованных стран;
- e. приглашение властей заинтересованной страны выступить на пленарной сессии или на сессии одной из Палат.

Это является основой для деятельности в области будущего сотрудничества.

2. Состав делегации по проведению мониторинга

5. Делегация, участвующая в мониторинговых визитах, состоит из двух содокладчиков, одного по местной демократии и одного по региональной демократии, одного консультанта и одного или двух представителей Секретариата Конгресса. Делегацию, как правило, сопровождают переводчики для облегчения общения на языке соответствующей страны и на рабочем языке делегации (французском или английском).

6. Вся процедура регулируется принципами независимости, беспристрастности и равенства, начиная с назначения докладчиков и консультанта, и при этом основывается на географических и политических критериях, призванных обеспечить объективность делегации, которая будет проводить мониторинговый визит.

7. Содокладчики назначаются из полноправных членов или заместителей Комитета по мониторингу Конгресса, которые выдвинули свои кандидатуры.

⁸ СЕД № 122.

8. В качестве исключения, принятого председателем Комитета, содокладчиком может быть назначен член Конгресса, не являющийся членом Комитета по мониторингу.

9. Члены Комитета по мониторингу, которые хотят стать докладчиками по местной или региональной демократии по данной стране, должны направить свою заявку в Секретариат Комитета на имя председателя Комитета.

10. Содокладчики должны назначаться при соблюдении сбалансированного представительства политических групп и группы тех членов Конгресса, которые не присоединились ни к одной политической группе.

11. Кандидаты на участие в процедуре мониторинга не могут назначаться одновременно более чем на один процесс мониторинга:

- a. *Содокладчики не могут быть гражданами страны, в отношении которой проводится процедура мониторинга, соседней страны или страны, поддерживающей особые отношения с той страной, в отношении которой проводится процедура мониторинга;*
- b. *члены Комитета по мониторингу не могут избираться докладчиками по данной стране, если они уже были докладчиками по этой стране в течение пяти лет, предшествующих выдвижению их кандидатуры;*
- c. *два докладчика должны также принадлежать к разным политическим группам (или не быть зарегистрированными как члены политических групп);*
- d. *рабочим языком делегации может быть либо французский, либо английский.*

12. Председатель Комитета по мониторингу проверяет соответствие профиля кандидатов вышеупомянутым критериям (см. правило 12 настоящего Регламента) и назначает докладчиков по местной демократии и по региональной демократии. Он сообщает о назначениях Комитету по мониторингу на его следующем заседании.

13. Максимальный срок полномочий докладчиков составляет пять лет, начиная со дня их назначения.

14. Полномочия содокладчика могут, в порядке исключения, быть продлены на максимальный срок в шесть месяцев, если это связано с графиком представления доклада о мониторинге на сессии Конгресса.

15. Делегация строго ограничивается докладчиками, консультантом и членом (членами) Секретариата, в соответствии с правилом 3 настоящего Регламента и Резолюцией 307 (2010)REV2. Соответствующим образом, члены делегации не должны сопровождаться помощниками или другими лицами, участие которых конкретно не предусматривается в Резолюции 307 (2010) REV2.

16. Секретариат предлагает даты визита докладчикам и консультанту в соответствии с общим расписанием деятельности Комитета по мониторингу, учитывая обязательства членов делегации по мониторингу и готовность к встречам собеседников делегации в посещаемой стране. Если члены делегации согласовали даты визита, то Секретариат Конгресса информирует об этом постоянное представительство данной страны при Совете Европы письмом от имени Генерального секретаря Конгресса. Докладчики и консультант берут на себя обязательство соблюдать установленные для посещения даты и воздерживаться от каких-либо обязательств в эти даты.

17. Мониторинг местной и региональной демократии не может проходить в стране, которая в настоящий момент является председателем Комитета министров Совета Европы. Аналогичным образом, доклад о мониторинге по определенной стране не может обсуждаться на сессии во время ее председательства в Комитете министров Совета Европы. Наконец, в случае серьезного политического кризиса в стране, в которую запланирован мониторинговый визит, это может быть основанием для того, чтобы отложить такое посещение. Комитет по мониторингу может предложить Бюро Конгресса принять решение о том, чтобы отложить мониторинговые посещения, в частности, если существует риск конфликта между этим визитом и проведением выборов в данной стране.

18. Когда два члена Комитета по мониторингу назначены докладчиками по стране председателем Комитета, и когда консультант дал согласие предоставлять техническую помощь делегации, докладчики и консультант устанавливают рабочие отношения с секретариатом Комитета по мониторингу на протяжении всей процедуры мониторинга.

19. Докладчики и консультант должны поддерживать необходимые связи с Секретариатом Конгресса, который должен быть информирован о любых встречах и брифингах, организуемых с представителями посещаемой страны или с членами национальной делегации при Конгрессе.

3. Рабочие языки, используемые в ходе мониторинга

20. Рабочими языками, используемыми в деятельности по мониторингу, являются два официальных языка Совета Европы (французский и английский). Следовательно, докладчики и консультант должны подбираться таким образом, чтобы обеспечивать то, чтобы члены делегации могли говорить, общаться между собой, а также читать и писать на заранее выбранном официальном языке в качестве рабочего языка делегации.

21. Рабочие документы для деятельности в области мониторинга готовятся на английском или французском языке.

4. Программа мониторингового визита

22. Визит организует секретариат Конгресса. Он готовит программу с докладчиками, в контакте с руководителем и секретарем национальной делегации в Конгресса, национальными ассоциациями местных и региональных властей, когда это применимо, координирующими органами федеральных образований и, наконец, с постоянным представительством страны при Совете Европы.

23. После того, как докладчики одобряют программу, секретариат планирует и организует рабочие заседания, а также обеспечивает практические условия визита.

24. Программа визита должна предусматривать встречи с органами власти, которым поручены вопросы местной и региональной демократии, или занимающимися этими вопросами, а также с сотрудниками соответствующих органов, в частности:

- министром (министрами), ответственным за местные и региональные органы самоуправления;
- членами парламента (национального и/или регионального) – в частности с теми, кому поручены местные и региональные вопросы;
- местными и региональными выборными лицами, в частности, с делегацией в Конгрессе, мэром столичного города, а также мэрами малых и средних муниципалитетов;
- председателем Конституционного суда и национальными членами Венецианской комиссии;
- национальным, региональным и/или местным омбудсменом;
- специалистом по вопросам, связанным с выполнением Хартии в соответствующей стране;
- ассоциациями, представляющими местные и региональные органы власти;
- представителями гражданского общества от неправительственных организаций и профсоюзов посещаемой страны, СМИ и т.д.

В целом, докладчики могут встречаться с любым лицом, беседа с которым представляется им полезной для их миссии.

25. Консультант вносит свой вклад в подготовку визита, разрабатывая точный список вопросов для обсуждения с партнерами, упомянутыми в программе, вопросов, связанных с проблемами выполнения Хартии. Этот список включает также вопросы, поднимавшиеся во время предыдущего посещения страны. Консультант должен также учитывать те заявления, которые возможно были сделаны во время ратификации Хартии со стороны данного государства, и существующую политическую ситуацию в стране.

26. Список вопросов, которые хотела бы рассмотреть делегация, направляется, по крайней мере, за неделю до визита в постоянное представительство при Совете Европы соответствующего государства в отношении собеседников из правительственных органов, а также тем собеседникам, которые предусмотрены программой.

5. Мониторинговые визиты

i. Количество визитов

27. Процедура мониторинга включает один визит в соответствующую страну. Содокладчики, если они считают необходимым, могут провести второй визит при условии согласия со стороны Комитета по мониторингу и после того, как об этом проинформировано Бюро.

ii. Проведение мониторингового визита

28. Секретариат предоставляет всем членам делегации все документы, относящиеся к визиту, а именно программу, справочные документы, информацию для подготовки вопросов для собеседников (готовятся в сотрудничестве с консультантом) и информацию для оказания помощи докладчикам в проведении переговоров во время каждого визита.

29. Эти документы призваны подготовить докладчиков таким образом, чтобы у них были необходимые знания положения местной и региональной демократии в посещаемой стране и чтобы их вопросы были как можно более актуальными для политического и институционального контекста этой страны.

30. До первой встречи, запланированной по программе, Секретариат организует брифинг для делегации, как правило в гостинице, в которой размещается делегация по мониторингу. В этом брифинге должны принять участие как докладчики, так и консультант. Брифинг весьма важен для общего должного прохождения визита, поскольку это дает возможность уточнить конкретные моменты и распределить время выступлений между докладчиками, с учетом любых возможных трудностей, а также организовать каждую встречу, перечисленную в программе. Например, брифинг служит определению роли каждого участника во время встречи, особенно при решении того, какой докладчик будет представлять делегацию, задавать первый вопрос и подводить итог в конце встречи. Данный брифинг также позволяет обеспечить правильное произношение фамилий лиц, с которыми будут проведены беседы, или названий муниципалитетов, на которые может понадобиться сослаться во время обмена мнениями.

31. Докладчики являются основными участниками переговоров для властей, с которыми будут проводиться встречи, и они должны представлять делегацию и задавать вопросы. Консультанты и члены секретариата также могут задавать вопросы участникам переговоров по приглашению докладчиков.

32. До первой встречи планируется также краткая подготовительная встреча с переводчиками для обеспечения того, чтобы у них была вся необходимая информация и терминология, используемая в работе Конгресса по Хартии, чтобы они знали правильное произношение фамилий и точные должности членов делегации и партнеров по переговорам.

33. После последней встречи, запланированной по программе, секретариат организует встречу по подведению итогов с членами делегации до того, как они разъедутся. Эта рабочая встреча призвана подготовить первоначальную оценку, выделить наиболее яркие моменты визита и перечислить выявленные в связи с применением Хартии проблемы, выявленную эффективную практику и основное направление рекомендаций, которые будут направлены властям страны, в которой состоялся визит. Эта встреча позволяет участникам оценить в целом ситуацию с учетом проекта доклада, для того чтобы у консультанта были все необходимые данные для подготовки предварительного проекта, как можно более четко отражающего итоговую оценку докладчиков.

6. Подготовка проекта доклада, проекта рекомендации и проекта резолюции

34. После визита консультанту предоставляется шесть недель, для того чтобы направить в секретариат Конгресса письменный вклад для подготовки доклада о положении местной и региональной демократии в стране, в которую состоялся визит, который будет представлен докладчиками. Этот вклад должен быть подготовлен на французском или английском языке, в соответствии со схемой доклада, применимой ко всем докладам о мониторинге, основываясь на выводах, которые обсуждались на итоговой встрече. Кроме того, он должен соответствовать практическим требованиям, изложенным в письме-контракте, подготовленном секретариатом и подписанном сторонами. Помимо обеспечения качества юридического анализа, консультант должен постараться отразить в своем вкладе основные направления, указанные докладчиками для подготовки этого доклада.

35. В этом докладе должны также учитываться рекомендации и/или резолюции, которые ранее были приняты Конгрессом, в частности, рекомендации, ранее обращенные к посещаемой стране. В докладе должны также учитываться те политические условия, в которых проходил мониторинговый визит, и рассматриваться положения в области местной и региональной демократии в отношении других соответствующих документов Совета Европы⁹, ратифицированных данной страной.

36. После обсуждения с докладчиками и возможной передачи документа между докладчиками секретариатом и консультантом и после согласия докладчиков в отношении предварительного проекта доклада, данный доклад направляется всем партнерам по переговорам, с которыми состоялись встречи, для комментариев. Эта процедура консультаций включает сроки для направления всех полученных комментариев докладчикам для изучения. Исправляются фактические ошибки, а комментарии или предлагаемые поправки к докладу, оставляющие возможности для толкования или оценки, остаются на усмотрение докладчиков, которые могут решить включить ли эти комментарии, целиком или частично, напрямую в предварительный проект доклада или же отклонить их, или же приложить их к своему докладу.

37. Под эгидой докладчиков и на основе выводов доклада, текст предварительного проекта рекомендаций готовится секретариатом. Затем он передается докладчикам для окончательного утверждения.

38. После этого проект доклада и предварительный проект рекомендации обсуждаются Комитетом по мониторингу, который принимает проект доклада (который становится окончательным 15 дней после встречи Комитета) и утверждает предварительный проект рекомендации, которая представляется на сессии Конгресса для принятия. Данный текст может быть изменен в соответствии с официальной процедурой, изложенной в правиле 34 Регламента Конгресса и его Палат.

39. После принятия Конгрессом, рекомендация Конгресса направляется Комитету министров, который может решить передать ее национальным властям государства-члена, в отношении которого проводился мониторинг, для реализации.

⁹ Таких, например, как Конвенция об участии иностранцев в общественной жизни на местном уровне (СЕД № 144), Хартия региональных языков или языков меньшинств (СЕД № 148), Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств (СЕД № 157), Протокол № 3 к Конвенции о трансграничном сотрудничестве территориальных сообществ или властей (СДСЕ № 206) и т.д.

7. Процедура пост-мониторинга

Вышеизложенные правила применяются, с учетом обстоятельств, к процедуре пост-мониторинга¹⁰.

8. Принятие рекомендаций и последующие шаги

40. В соответствии с правилом 42-5 Регламента Конгресса и его Палат¹¹, предварительный проект рекомендации и, когда это необходимо, резолюции направляется в Комитет по мониторингу для изучения и принятия.

41. Проекты доклада, рекомендации и, когда это необходимо, резолюции представляются докладчиками и рассматриваются Конгрессом с целью их принятия на его сессии или заседании Палаты.

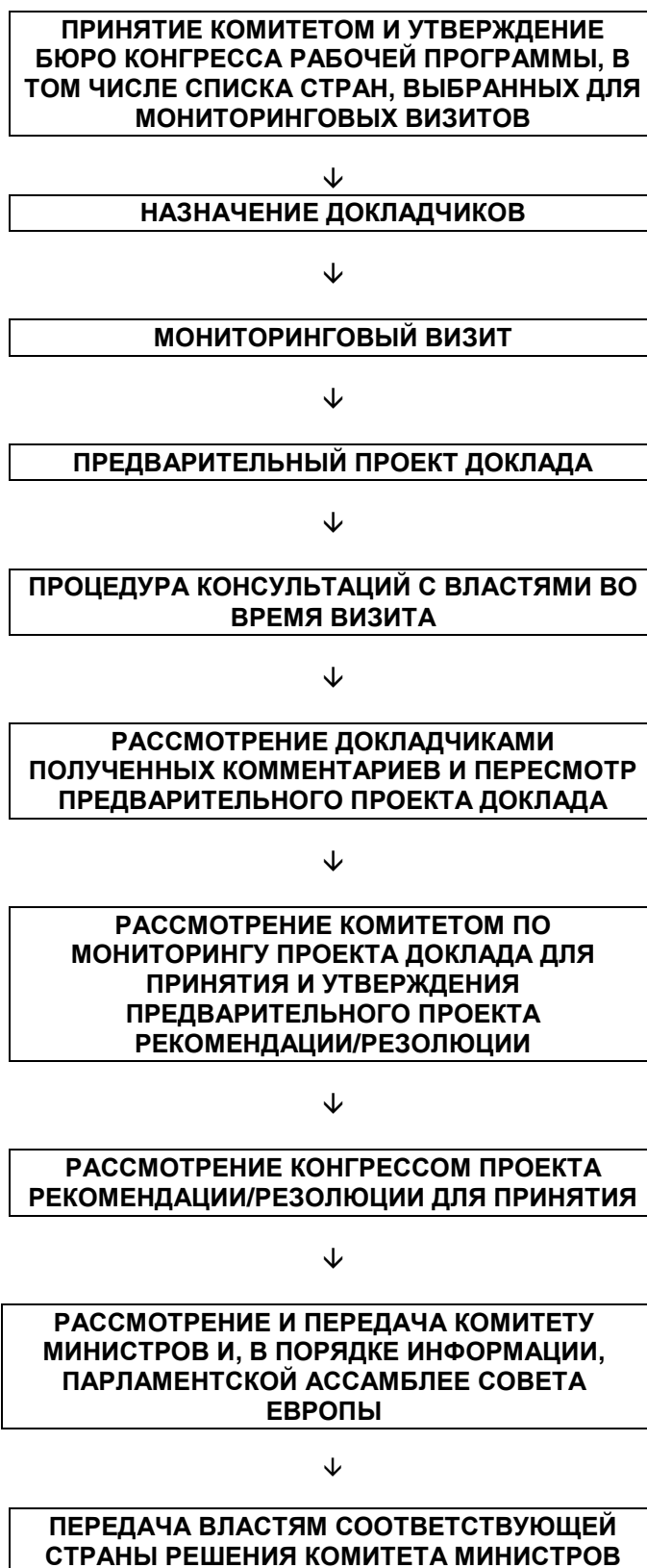
42. В соответствии со статьей 2-5 Уставной резолюции Комитета министров, рекомендация передается Комитету министров для обсуждения. Он может принять решение передать ее властям соответствующего государства и Парламентской ассамблее.

43. В отношении выполнения рекомендации проводится мониторинг соответствующим государством-членом и Конгрессом, а также межправительственными органами Совета Европы, ответственными за местную и региональную демократию, на основе постоянного диалога, установленного с властями во время визита.

¹⁰ См. Резолюцию 353 (2013) REV о последующих шагах Конгресса по итогам мониторинга и наблюдения за выборами: развитие политического диалога, Жан-Мари БЕЛЛЬЯР, Франция (P, ЕНП/КСЕ)

¹¹ Пересмотрено Конгрессом на 15-й пленарной сессии 28 мая 2008 года (Резолюция 256 (2008)) и дополнено Постоянным комитетом 2 декабря 2008 года (Резолюция 273 (2008)).

Схема процедур мониторинга



В. Кодекс надлежащего поведения для делегаций, проводящих мониторинг

44. Миссии по мониторингу представляют собой огромную рабочую нагрузку и поэтому требуют серьезных вложений усилий со стороны каждого лица, участвующего в делегации по мониторингу.

45. Члены делегации по мониторингу играют разную роль, но независимо от своих задач и роли, соблюдение одинаковых правил поведения на протяжении всей процедуры имеет весьма важное значение для успешного проведения визита и для обеспечения хороших отношений с теми органами национальной власти, с которыми организуются встречи. Соблюдение этих правил поможет обеспечить в итоге успех любой миссии по мониторингу и подготовить работу по сотрудничеству с властями в рамках возможной процедуры пост-мониторинга.

46. Члены Конгресса, принимающие участие в миссиях по мониторингу, обязаны подписать Декларацию принципов Конгресса. Они должны избегать, в рамках проведения таких миссий, конфликтов между какими-либо существующими или потенциальными финансовыми или любыми другими интересами, на профессиональном, личном и семейном уровне, в связи со страной, в отношении которой проводится такая процедура мониторинга. Если член Конгресса не может избежать такого конфликта интереса, то это должно быть сообщено в секретариат Конгресса. Любые подарки или аналогичные выгоды стоимостью свыше 200 евро, которые член Конгресса принял по крайней мере в течение последних 24 месяцев от властей соответствующей страны, также должны быть зарегистрированы в секретариате. Во время таких миссий члены Конгресса должны избегать любых ситуаций, которые могли бы выглядеть как конфликт интересов, и не получать необоснованной оплаты или подарков.

i. Работа докладчиков

47. Когда для участия в визите по мониторингу назначаются два докладчика, они берут на себя обязательство изучить положение местной и региональной демократии в данной стране, быть в курсе событий до, во время и после визита, участвовать во всех запланированных встречах, включая и брифинги, организуемые секретариатом, и во всех рабочих завтраках, обедах и ужинах. Они также берут на себя обязательство подготовить доклад путем изучения полученных комментариев.

48. Докладчики должны получить подробную информацию о положении в стране, внимательно прочитав досье, подготовленные секретариатом. До начала визита они должны знать основные соответствующие характеристики страны и форму ее политического функционирования на разных уровнях управления. В частности, они должны знать общую историю страны, ее административную организацию, структуры, количество и характер существующих органов власти, различные внутренние национальные уровни управления, политическую систему и т.д. Секретариат будет оказывать докладчикам помощь в такой подготовительной работе.

49. В этом духе докладчики могут также использовать свои знания страны, в которую осуществляется визит, при обсуждении с партнерами во время визита, в частности, благодаря соответствующим вопросам, напрямую связанным с Хартией.

50. Роль докладчиков состоит не в том, чтобы проводить инспекцию. Их задача – установить политический диалог с органами власти, с которыми организуются встречи, по вопросам местной демократии. Они участвуют в мониторинговой миссии в своем качестве выборных представителей, политиков, встречающихся с политическими властями в стране, по которой проводится мониторинг, для поощрения соблюдения местной и региональной демократии в этой стране и для поддержания диалога с теми органами власти, с которыми организуются встречи.

51. Исходя из этого, если докладчики хотят сделать какие-либо сравнительные комментарии, они должны это делать объективно и конструктивно, не пытаясь установить какую-либо классификацию ценностей среди стран-членов Совета Европы.

52. Умение слушать, обмениваться мнениями и проявлять вежливость – это основные аспекты позитивных обсуждений с властями.

53. Во время встреч докладчики должны укреплять обмен мнениями, избегать монологов, насколько это возможно. Они должны стремиться предупредить любые тенденции односторонних заявлений.

54. Главной темой обсуждений должен быть предмет полномочий Конгресса, а именно соблюдение Хартии и действующие системы местного и регионального самоуправления. Это означает, что делегация не должна касаться общеполитических вопросов, не связанных с Хартией, или более широких тем, не связанных с рассмотрением положения местной и региональной демократии в стране. Делегация по проведению мониторинга должна строго соблюдать полномочия Конгресса и его сферу деятельности.

55. Следует тщательно соблюдать время встреч, запланированных в программе, о которых регулярно напоминает секретариат. Затягивание отдельной встречи может нарушить остальную программу дня, и опоздание в следующие места может вызвать трудности для властей, ожидающих прибытия делегации на встречу в конкретное время, предусмотренное в программе.

56. Докладчики представляют Конгресс. В более общем плане в тех государствах-членах, которые они посещают, они представляют Совет Европы. Что касается всех обязанностей по представительству, во время встреч важно демонстрировать профессионализм и соблюдать элементарные правила вежливости. Члены делегаций по мониторингу должны, соответственно, поддерживать внимание на протяжении всех встреч и активно участвовать в обменах мнениями с партнерами по переговорам, задавая вопросы, напрямую относящиеся к Хартии. Что касается всех рабочих встреч, то мобильные телефоны должны быть переключены в беззвучный режим и во время встреч не следует отвечать на телефонные звонки.

57. Эти правила относятся к докладчикам, консультанту, секретариату и переводчикам.

ii. Работа консультанта

58. Консультант должен пописать контракт, в котором содержатся следующие обязательства: подготовка информации для партнеров по переговорам, ознакомление с досье, участие в визите, экспертная техническая помощь до, во время и после визита, подготовка предварительного проекта доклада в соответствии с указаниями докладчиков и последующая работа по комментариям от докладчиков и от властей по предварительному проекту доклада.

59. Консультант должен придерживаться установленного плана докладов Конгресса по мониторингу, которые передаются ему или ей секретариатом заранее.

60. Во время визита консультант должен уточнять ряд юридических или финансовых технических вопросов с докладчиками. В этой связи он должен посетить брифинг и все встречи, предусмотренные по программе, в том числе встречи делегаций (брифинги и подведение итогов) и встречи с партнерами по переговорам. Он может, по предложению докладчика, задавать вопрос конкретным партнерам по переговорам, упомянутым в программе.

61. Он готовит предварительный проект доклада в течение шести недель после визита в соответствии с обязательствами по его контракту (соблюдая план доклада, количество страниц и руководящие принципы, изложенные докладчиками во время подведения итогов).

iii. Работа секретариата

62. Секретариат Комитета по мониторингу Конгресса является постоянным партнером в диалоге для членов делегаций. Он должен помогать делегации по административным, логистическим и содержательным аспектам миссии. Сотрудники секретариата Конгресса, ответственные за визит, должны обсудить и определить даты визита с членами делегации, предложить проект программы, подготовленный в сотрудничестве с секретарем и руководителем национальной делегации в Конгрессе, организовать визит, подготовить досье докладчиков и работать в сотрудничестве с консультантом по общим вопросам к партнерам по переговорам и по предварительному проекту доклада.

63. Секретариат предоставляет логистическую помощь членам делегации. В этой связи он запрашивает предложения о стоимости услуг переводчиков и нанимает переводчиков для миссии (французский или английский/язык посещаемой страны), а также обеспечивает транспорт для делегации для проезда на место встречи, запланированной по программе. Он может по запросу организовывать поездки для членов делегации (заказ предоплаченных билетов), резервировать гостиницу, в которой будет проживать делегация во время визита, и оформляет заявления докладчиков и консультанта для оплаты после миссии понесенных затрат.

64. Секретариат также предоставляет постоянную основную помощь докладчикам до, во время и после визита. Он проводит необходимые исследования для подготовки информационного досье для членов делегации и составляет справки, анализ и характеристики страны, а также справки для представления докладчиков во время визита. По запросу секретариат может подготовить также текст выступления для презентации проекта доклада и проекта рекомендации для Комитета и во время дискуссий на сессии Конгресса.

65. Работа секретариата состоит в том, чтобы обеспечивать обмен политической информацией между докладчиками и партнерами по переговорам, снабжать докладчиков актуальной и содержательной информацией таким образом, чтобы они могли оценивать соблюдение Хартии в посещаемой стране при оптимальных условиях.