



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



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE  
СОВЕТ ЕВРОПЫ

ОЧЕРЕДНАЯ СЕССИЯ 2021 года

Вторая часть

19-22 апреля 2021 года

**ДОКУМЕНТЫ,  
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**

**Предварительное издание**



## Содержание

### Рекомендации

- Рекомендация 2198 (2021) Сохранение национальных меньшинств в Европе (док. 15231)
- Рекомендация 2199 (2021) Стратегические приоритеты Совета Европы: видение Ассамблеи (док. 15252)
- Рекомендация 2200 (2021) Необходимость безотлагательного проведения избирательной реформы в Беларуси (док. 15253)
- Рекомендация 2201 (2021) Нарушения прав человека в Беларуси требуют международного расследования (док. 15256)
- Рекомендация 2202 (2021) Арест и заключение под стражу Алексея Навального в январе 2021 года (док. 15270)

### Резолюции

- Резолюция 2368 (2021) Сохранение национальных меньшинств в Европе (док. 15231)
- Резолюция 2369 (2021) Стратегические приоритеты Совета Европы: видение Ассамблеи (док. 15252)
- Резолюция 2370 (2021) Борьба с фискальной несправедливостью: работа ОЭСР по налогообложению цифровой экономики (док. 15251)
- Резолюция 2371 (2021) Необходимость безотлагательного проведения избирательной реформы в Беларуси (док. 15253)
- Резолюция 2372 (2021) Нарушения прав человека в Беларуси требуют международного расследования (док. 15256)
- Резолюция 2373 (2021) Дискриминация лиц, страдающих хроническими и продолжительными заболеваниями (док. 15208)
- Резолюция 2374 (2021) Постмониторинговый диалог с Черногорией (док. 15132, док. 15132 add)
- Резолюция 2375 (2021) Арест и заключение под стражу Алексея Навального в январе 2021 года (док. 15270)
- Резолюция 2376 (2021) Функционирование демократических институтов в Турции (док. 15272)



**Рекомендации**  
**2198 - 2202**





**Рекомендация 2198 (2021)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## Сохранение национальных меньшинств в Европе

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2368 (2021) "Сохранение национальных меньшинств в Европе", в которой она призывает государства – члены Совета Европы активнее поддерживать Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств (СЕД № 157, "Рамочная конвенция") и применять ее стандарты, которые являются неотъемлемой частью международной правозащитной системы.

2. Ассамблея напоминает, что диалог между представителями национальных меньшинств и властями, а также между властями и механизмом мониторинга, созданным в соответствии с Рамочной конвенцией, является одним из важнейших инструментов достижения целей настоящей Конвенции, и подчеркивает важность постоянного многостороннего сотрудничества в этой области.

3. В связи с этим Ассамблея призывает Комитет министров:

3.1. предложить государствам-участникам активизировать усилия по выполнению в полном объеме рекомендаций мониторинговых органов Совета Европы с целью сохранения языкового, этнического и культурного разнообразия, а также построения обществ, в которых представителей меньшинств не просто терпят, а уважают и воспринимают как равноправных членов общества и неотъемлемую его часть;

3.2. активизировать усилия по обеспечению скорейшего принятия резолюций для завершения цикла мониторинга в отношении каждого государства-участника в соответствии с процедурой, изложенной в принятой Комитетом министров 11 декабря 2019 года резолюции CM/Res(2019)49 о пересмотре механизмов мониторинга, предусмотренных в статьях 24-26 Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств;

3.3. изучить пути обеспечения регулярного и официального сотрудничества между Консультативным комитетом Рамочной конвенции и Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) при оценке

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 19 апреля 2021 г. (9-е заседание) (см. док. 15231, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Эльвира Ковач). Текст, принятый Ассамблеей 19 апреля 2021 г. (9-е заседание).*

соответствия внутреннего законодательства, регламентирующего вопросы защиты национальных меньшинств в государствах-членах, нормам и стандартам Совета Европы;

3.4. рассмотреть вопрос об увеличении числа направлений сотрудничества с гражданским обществом путем создания онлайн-платформы с открытым доступом, которая позволила бы собирать больше данных и на ранней стадии выявлять серьезные проблемы, связанные с правами лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, по аналогии с Платформой по содействию защите журналистики и безопасности журналистов, уже созданной Советом Европы.



**Рекомендация 2199 (2021)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Стратегические приоритеты Совета Европы: видение Ассамблеи**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея считает своим долгом участвовать в осмыслении стратегических приоритетов Совета Европы на ближайшие годы, с тем чтобы Совет мог в полной мере играть свою уставную роль и использовать потенциал старейшей и крупнейшей договорной организации Европы, как это сформулировано в Уставе.
2. С этой целью Ассамблея призывает Комитет министров учесть в своих дискуссиях накануне предстоящей сессии на уровне министров в мае 2021 года мнения, изложенные в резолюции 2369 (2021) "Стратегические приоритеты Совета Европы: видение Ассамблеи".
3. Ассамблея продолжит стратегическое осмысление будущего Совета Европы и путей дальнейшего повышения его политической актуальности, сохранения и подтверждения своего статуса независимого форума для широкого инклюзивного политического диалога и сотрудничества и обеспечит, чтобы он оставался опорой демократической безопасности и успешного и эффективного многостороннего сотрудничества в Европе, а также одним из краеугольных камней европейской политической архитектуры. Она готова участвовать в конструктивном институциональном диалоге с Комитетом министров по этому вопросу.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 20 апреля 2021 г. (10-е заседание) (см. док. 15252, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Тини Кокс). Текст, принятый Ассамблеей 20 апреля 2021 г. (11-е заседание).*





*Неофициальный перевод*

**Рекомендация 2200 (2021)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Необходимость безотлагательного проведения избирательной реформы в Беларуси**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2371 (2021) "Необходимость безотлагательного проведения избирательной реформы в Беларуси". Она предлагает Комитету министров:

1.1. продолжать внимательно следить за ситуацией в Беларуси;

1.2. принять при участии Венецианской комиссии и Ассамблеи меры по дополнению Плана действий Совета Европы для Беларуси на 2019–2021 годы целенаправленными действиями, имеющими первостепенное значение для построения в Беларуси прозрачных демократических институтов, включая проведение избирательной реформы с целью приведения избирательного законодательства в соответствие с европейскими и международными стандартами в области выборов;

1.3. осуществить вышеперечисленные меры, как только это станет возможным после того, как белорусские власти возьмут на себя четкое обязательство начать процесс демократизации.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 21 апреля 2021 г. (12-е заседание) (см. док. 15253, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: лорд Дэвид Бленкатра). Текст, принятый Ассамблеей 21 апреля 2021 г. (12-е заседание).*





*Неофициальный перевод*

**Рекомендация 2201 (2021)<sup>1</sup>**

Предварительное издание

## **Нарушения прав человека в Беларуси требуют международного расследования**

Парламентская ассамблея

1. Ссылаясь на свою резолюцию 2372 (2021) "Нарушения прав человека в Беларуси требуют международного расследования", Ассамблея предлагает Комитету министров:

1.1. рассмотреть возможности применения универсальной юрисдикции на предмет ее использования государствами – членами Совета Европы для борьбы с безнаказанностью лиц, виновных в серьезных нарушениях прав человека;

1.2. предложить Беларуси присоединиться к Европейской конвенции по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (СЕД № 126);

1.3. предоставить экспертный потенциал Совета Европы в распоряжение координационной платформы, инициированной в Европейском парламенте, в частности, потенциал в области борьбы с пытками и защиты свободы выражения мнения, свободы объединений и свободы средств массовой информации;

1.4. требовать в своих отношениях с Беларусью немедленного освобождения всех политических заключенных и прекращения кампании репрессий против протестующих и их семей, а также обуславливать любое техническое сотрудничество и любые шаги на пути к возможному вступлению Беларуси в Совет Европы выполнением этих требований;

1.5. изучить возможности использования Совета Европы в качестве посреднической платформы для организации диалога между властями и оппозицией.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 21 апреля 2021 г. (12-е заседание) (см. док. 15256, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-жа Александра Луи). Текст, принятый Ассамблеей 21 апреля 2021 г. (12-е заседание).*





**Рекомендация 2202 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Арест и заключение под стражу Алексея Навального в январе 2021 года**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2375 (2021) "Арест и заключение под стражу Алексея Навального в январе 2021 года".
2. Ассамблея приветствует придание Комитетом министров приоритетного значения надзору за исполнением решения Европейского суда по правам человека по делу "*Навальный против России*". Она предлагает Комитету министров использовать все имеющиеся в его распоряжении инструменты, включая инструменты, предусмотренные статьей 46 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5), для обеспечения полного и оперативного исполнения решения и, в частности, для немедленного освобождения г-на Навального.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 22 апреля 2021 года (14-е заседание) (см. док. 15270, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Жак Мэр). Текст, принятый Ассамблеей 22 апреля 2021 года (14-е заседание).*



**Резолюции  
2368 - 2376**





**Резолюция 2368 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## Сохранение национальных меньшинств в Европе

Парламентская ассамблея

1. Более двадцати пяти лет назад, в 1995 году, была открыта для подписания Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств (СЕД № 157, "Рамочная конвенция"). Этот важнейший документ основан на общем понимании того, что сохранение стабильности, демократической безопасности и мира в Европе требует защиты национальных меньшинств; что плюралистическое и подлинно демократическое общество должно не только уважать этническую, культурную, языковую и религиозную самобытность любого лица, принадлежащего к национальному меньшинству, но и создавать соответствующие условия, позволяющие им выражать, сохранять и развивать эту самобытность; и что создание обстановки терпимости и диалога необходимо для того, чтобы культурное разнообразие в каждом обществе стало источником, а также фактором его обогащения, а не раскола. Важно, что в Рамочной конвенции также признается, что защита прав и свобод лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, является неотъемлемой частью международной защиты прав человека, включая право на полное и эффективное равенство.

2. Рамочная конвенция ратифицирована 39 государствами – членами Совета Европы и подписана еще четырьмя. С момента вступления Конвенции в силу в 1998 году ее имплементация посредством принятия важных законодательных и политических мер оказалась весьма полезной для национальных меньшинств в государствах-участниках и способствовала сохранению их языковой, этнической и культурной самобытности.

3. Сегодня, однако, существует ряд проблем, которые заставляют усомниться в возможности защитить права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам в Европе. Во многих странах наблюдается сокращение поддержки правозащитной деятельности, ослабевает внимание к правам меньшинств. Внутригосударственная и межгосударственная напряженность, а порой и конфликты угрожают стабильности как государств, так и европейских институтов. Это, к сожалению, привело к тому, что меньшинства вновь, как и в прошлом, стали восприниматься как угроза безопасности и

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 19 апреля 2021 г. (9-е заседание) (см. док. 15231, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Эльвира Ковач). Текст, принятый Ассамблеей 19 апреля 2021 г. (9-е заседание).*

См. также рекомендацию 2198 (2021).

территориальной целостности государств, а права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам – как инструмент достижения политических целей. Нарастает также напряженность в связи с использованием языков меньшинств и преподаванием на этих языках.

4. Параллельно с этим повсюду в Европе нарастают экстремистская националистическая риторика, популизм, разжигание ненависти и преступления на почве ненависти, которые зачастую концентрируются на исключительном праве выступать в качестве государствообразующей нации, попирая при этом многообразие и выбирая в качестве мишени любого, кто воспринимается не так, как другие. Такой дискурс угрожает социальной сплоченности и демократической стабильности, одновременно выставляя лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, "козлами отпущения". Такая динамика зачастую усугубляется более широкими социально-экономическими или политическими проблемами и разногласиями.

5. Парламентская ассамблея отмечает, что как сами национальные меньшинства, так и общества в целом разнообразны и постоянно меняются. Так, миграционные потоки как внутри государств, так и между ними оказывают глубокое воздействие на лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и на осуществление их прав. Эта постоянная эволюция обуславливает необходимость постоянного диалога между властями и меньшинствами, с тем чтобы быстро адаптироваться к меняющимся потребностям последних.

6. Ассамблея подчеркивает, что лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, могут эффективно осуществлять свои права только в том случае, если они имеют возможность реально участвовать в культурной, социальной и экономической жизни и в ведении государственных дел в стране, в которой они проживают. Поэтому крайне важно строить инклюзивные и демократические общества, в жизни которых лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют возможность активно участвовать, влияя на решения, затрагивающие их интересы. Изменение медийного ландшафта может создать не только новые возможности для выражения мнений на языках меньшинств, но и новые проблемы, и государства должны обеспечить, чтобы такая динамика не приводила к произвольному ограничению свободы выражения мнений лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, или их доступа к информации.

7. Учитывая нарастание числа проблем, с которыми в настоящее время приходится сталкиваться при осуществлении прав меньшинств в Европе, Ассамблея считает, что для сохранения работоспособной системы защиты прав меньшинств необходимо, чтобы эти права входили в число политических приоритетов. Воздействие всех принимаемых властями стратегий и решений на права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, должно оцениваться до их принятия и осуществления. Сюда относятся вопросы, которые могут выходить за рамки конкретных положений Рамочной конвенции, такие как жилищная политика или передача государственных услуг частным структурам, что может косвенно отразиться на способности лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, пользоваться своими коллективными правами.

8. Ассамблея вновь заявляет о своей поддержке Рамочной конвенции. Уважение языкового, этнического и культурного разнообразия, основанное на признании основных прав на равенство и человеческое достоинство, является краеугольным камнем системы

защиты прав человека в Европе и имеет решающее значение для сохранения плюралистической инклюзивной демократии. Она подчеркивает важность многосторонней системы мониторинга, созданной в соответствии с этой Конвенцией, и подчеркивает, что для того, чтобы Рамочная конвенция соответствовала своему предназначению в качестве живого инструмента, необходимы как институциональная поддержка со стороны Совета, так и политическая воля его государств-членов.

9. В свете этих соображений Ассамблея настоятельно призывает все государства – члены Совета Европы, которые еще не являются сторонами Рамочной конвенции, завершить процесс ее подписания и ратификации в соответствии с рекомендацией 1766 (2006) Ассамблеи "Ратификация государствами – членами Совета Европы Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств" и резолюцией 2262 (2019) "Продвижение прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам" и призывает страны, не являющиеся сторонами Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств (СЕД № 148), ратифицировать и этот документ.

10. Ассамблея призывает государства – участники Рамочной конвенции активизировать усилия по ее пропаганде и практическому применению, и в частности:

10.1. обеспечить, чтобы стандарты, закрепленные в Рамочной конвенции, эффективно инкорпорировались во внутреннее законодательство и соблюдались на практике, воздерживаясь от лишения меньшинств уже приобретенных ими прав и завершая, когда это необходимо, формирование комплексной нормативно-правовой базы для защиты прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, консультируясь с их представителями по всем вопросам;

10.2. рассмотреть, в случае государств-участников, которые при ратификации Рамочной конвенции сделали ограничительные заявления и/или оговорки, возможность снятия этих заявлений и/или оговорок;

10.3. содействовать формированию плюралистических инклюзивных обществ, в которых лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, могут выражать не только свою многогранную самобытность, но и верность демократическим конституционным принципам, способствуя тем самым созданию Европы, единой в своем многообразии;

10.4. активизировать диалог с лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, и ставить его на постоянную основу, в частности путем создания, если это еще не сделано, постоянных консультативных механизмов, с учетом того, что состав и механизм функционирования таких структур должны обеспечивать всестороннее и эффективное участие национальных меньшинств в решении всех вопросов, которые могут затрагивать их права, и предоставлять им возможность реально влиять на результаты;

10.5. обеспечивать учет в политике и практике в отношении национальных меньшинств многообразия внутри самих меньшинств и межсекторальных вопросов, которые могут их затрагивать, с тем чтобы все лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, могли пользоваться полным и эффективным равенством, гарантируемым Рамочной конвенцией;

- 10.6. серьезно рассмотреть угрозы, создаваемые разжиганием ненависти, поощряемым государственными деятелями, а также парламентариями, которые дегуманизируют лиц, принадлежащих к меньшинствам, и делают их более уязвимыми для стигматизации, дискриминации и насилия, призвать представителей государства и политиков воздерживаться от разжигания ненависти и инициировать дополнительные меры по борьбе с разжиганием ненависти или преступлениями на почве ненависти, совершаемыми в отношении представителей меньшинств;
- 10.7. систематически консультироваться и взаимодействовать с представителями национальных меньшинств при определении наиболее эффективных путей выполнения рекомендаций, адресованных государству-участнику в рамках механизма мониторинга Рамочной конвенции, и оперативно выполнять эти рекомендации с учетом результатов таких консультаций;
- 10.8. рассмотреть вопрос о разработке показателей для облегчения измерения и оценки результатов в этой области, в частности в том, что касается социальной интеграции;
- 10.9. разработать дополнительные стратегии информационно-пропагандистской деятельности для распространения информации о Рамочной конвенции и ознакомления общественности с выводами ее Консультативного комитета, в том числе на государственном языке и языках национальных меньшинств; при осуществлении этих стратегий следует в полной мере использовать все более доступные новые технологии.
11. Ассамблея далее призывает государства, которые не являются участниками Рамочной конвенции, осуществлять меры в соответствии с рекомендациями, изложенными выше в пунктах 10.2, 10.3, 10.4 и 10.5, в целях укрепления диалога с лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, на своей территории и добиваться полного и реального равенства меньшинств.
12. Ассамблея предлагает всем государствам-членам расширять многосторонний диалог по вопросам защиты прав меньшинств и придать ему более регулярный характер. Она напоминает в этой связи о важной роли, которую могут играть и другие механизмы, существующие в этой области, в частности о роли Верховного комиссара по делам национальных меньшинств Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, в деле предотвращения конфликтов. Учитывая тесную взаимосвязь соблюдения прав человека и надлежащего функционирования правового государства и демократических институтов, существующий синергетический эффект от сотрудничества с Европейским союзом в этой области также может быть усилен.
13. Ассамблея предлагает государствам-членам изучить все средства для обеспечения эффективного инкорпорирования стандартов Совета Европы во внутреннее законодательство и их практического применения путем оказания европейским учреждениям помощи в разработке нормативных актов, имеющих целью защиту национальных меньшинств Европы.
14. Наконец, памятуя о том, что права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, могут быть надлежащим образом обеспечены лишь при наличии

действенного механизма защиты и поощрения полного и эффективного равенства, Ассамблея настоятельно призывает те государства-члены, которые еще не являются участниками Протокола № 12 к Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 177), безотлагательно завершить процесс его подписания и ратификации.





**Резолюция 2369 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Стратегические приоритеты Совета Европы: видение Ассамблеи**

Парламентская ассамблея

1. Целью Совета Европы является "достижение большего единства между его членами во имя защиты и осуществления идеалов и принципов, являющихся их общим достоянием, и содействие их экономическому и социальному прогрессу" (статья 1.а) Устава Совета Европы 1949 года, СЕД № 1).

2. За семь десятилетий Совет Европы стал крупнейшей договорной организацией Европы, в которой представлены все европейские государства (за исключением Беларуси и Святого Престола). Все государства-члены обязались соблюдать Европейскую конвенцию о правах человека (СЕД № 5, "Конвенция"), тем самым способствуя укреплению единства, о котором говорится в статье 1 Устава. За последние семь десятилетий в рамках статьи 1 Устава в интересах государств-членов и их граждан было заключено более 220 конвенций Совета Европы, включая Европейскую социальную хартию (СЕД № 35). Эту уникальную конвенцию, имеющую обязательную юридическую силу, необходимо и далее пропагандировать и укреплять в качестве наилучшей основы демократического публичного правопорядка в Европе, как сейчас, так и в будущем. "В целях обеспечения соблюдения обязательств, принятых на себя Высокими Договаривающимися Сторонами по настоящей Конвенции и Протоколам к ней" (статья 19 Конвенции), был создан Европейский суд по правам человека, а для контроля за выполнением обязательств по этим конвенциям и определения приоритетных направлений деятельности был создан также ряд других механизмов.

3. Все государства-члены обязаны быть представлены в обоих уставных органах Организации – в Комитете министров и в Парламентской ассамблее – для рассмотрения "вопросов, представляющих взаимный интерес" и "заключения соглашений и проведения совместных действий" для достижения цели Организации, как это сформулировано в статье 1 Устава. Соответственно, Ассамблея считает своим долгом участвовать в осмыслении стратегических приоритетов Совета Европы на ближайшие годы, с тем чтобы Совет мог в полной мере играть свою уставную роль и использовать потенциал старейшей и крупнейшей договорной организации Европы.

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 20 апреля 2021 г. (10-е заседание) (см. док. 15252, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Тини Кокс). Текст, принятый Ассамблеей 20 апреля 2021 г. (11-е заседание).*

См. также рекомендацию 2199 (2021).

4. Ассамблея ссылается на свою работу в этом направлении, проделанную в последнее время, в частности на резолюцию 2277 (2019) "Роль и миссия Парламентской ассамблеи: основные вызовы на будущее", резолюцию 2186 (2017) "Созыв саммита Совета Европы для подтверждения европейского единства, а также для защиты и укрепления демократической безопасности в Европе" и рекомендацию 2114 (2017) "Защитить достижения Совета Европы: сохранение 65 лет успешного межправительственного сотрудничества"; в основу этой работы положены консультации с широким кругом национальных делегаций, в ходе которых были определены стратегические приоритеты конкретно для Ассамблеи, а также для Совета Европы в целом.
5. Ассамблея также принимает во внимание политические указания глав государств и правительств, сформулированные на 3-м Саммите (Варшава, май 2005 года), политические решения Комитета министров, принятые на его 129-й сессии в Хельсинки (май 2019 года), и Афинскую декларацию, принятую Комитетом министров в период председательства Греции (ноябрь 2020 года).
6. Ассамблея, в частности, приветствует подтвержденную приверженность единству в Европе и укреплению солидарности между нациями, а также непоколебимую приверженность принципам верховенства права и обеспечения всем лицами, находящимися под юрисдикцией государств-членов, соблюдения их прав человека и основных свобод, как об этом говорится в Афинской декларации.
7. Главный приоритет Совета Европы заключается в том, чтобы оставаться опорой демократической безопасности, гарантом прав человека и верховенства права и платформой для подлинного многостороннего сотрудничества в Европе, а также сохранять и утверждать свою собственную самобытность в качестве независимого форума для широкого инклюзивного политического диалога и сотрудничества. Дальнейшее развитие должно получить эффективное устойчивое сотрудничество с другими многосторонними организациями, как в Европе, так и во всем мире, что позволит повысить роль Совета Европы как краеугольного камня европейской политической архитектуры.
8. Права человека должны оставаться центральным элементом стратегии Совета Европы, а выполнение Конвенции во всех государствах-членах – ее главным приоритетом. Для оказания государствам-членам помощи в решении этой задачи Организация должна уделять первоочередное внимание своим программам имплементации и обобщать опыт и перспективную практику. Авторитет Европейского суда по правам человека должен поддерживаться всеми государствами-членами и Советом Европы в целом, его эффективность должна быть еще больше повышена, в частности за счет более полного исполнения его решений всеми государствами-членами. Это особенно важно во время кризисов, таких как пандемии.
9. Одним из стратегических приоритетов является присоединение к Конвенции Европейского союза. Это укрепило бы авторитет Европейского союза и сделало деятельность Совета Европы и Конвенцию еще более актуальными для всех его граждан и государств-членов.

10. Отзываясь на решения сессии Комитета министров, состоявшейся в Хельсинки в мае 2019 года, Ассамблея отмечает необходимость повысить в деятельности Совета Европы внимание к вопросам защиты социальных и экономических прав.

11. Ассамблея также поддерживает призыв Комитета министров к государствам-членам, которые еще не сделали этого, рассмотреть вопрос о подписании и/или ратификации пересмотренной Европейской социальной хартии (СЕД № 163) и Дополнительного протокола к ней, предусматривающего систему коллективных жалоб (СЕД № 158), а также Туринского протокола (СЕД № 142). Она также считает крайне важным содействовать присоединению Европейского союза к системе Европейской социальной хартии.

12. Совет Европы должен уделять первоочередное внимание достижению подлинного равенства, интеграции и уважению человеческого достоинства. Он должен продолжать отстаивать равенство и искоренять дискриминацию на почве расизма, антисемитизма, неонацизма, ксенофобии, исламофобии или по любым другим основаниям. Для этого он располагает новаторскими стандартами и инструментами, такими как Конвенция Совета Европы о предупреждении и пресечении насилия в отношении женщин и бытового насилия (СДСЕ № 210), считающаяся "золотым стандартом", Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми (СДСЕ № 197), содержащая стандарты борьбы с дискриминацией, в том числе в отношении меньшинств, в сочетании с независимыми мониторинговыми органами и многопрофильными экспертными комитетами, призванными трансформировать эти стандарты в меры национальной политики. Необходимо и далее укреплять позицию Организации как уникального лидера в этой области на глобальном уровне. В этой связи Ассамблея выражает глубокое сожаление по поводу любых попыток ослабления международных правозащитных механизмов, созданных в рамках конвенций Совета Европы.

13. Роль Организации в построении Европы в интересах детей и вместе с ними должна быть усилена, в частности путем обеспечения в первую очередь интересов ребенка, причем особый акцент следует сделать на том, чтобы в жизни наших детей не было насилия, в частности с помощью Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (СДСЕ № 201).

14. Совет Европы должен бороться с существующими и возникающими угрозами демократическому обществу и демократической безопасности, продвигая современное целостное видение прав человека, включая права нового поколения, такие как право на безопасную, здоровую и устойчивую окружающую среду, и оценивая воздействие изначальных взаимосвязей между правами человека и развитием. Как признанный международный нормотворческий орган в области защиты прав человека Совет Европы должен сосредоточиться на выработке общих ответов и установлении новых стандартов защиты прав человека перед лицом новых и видоизменяющихся вызовов.

15. Следует решительно реагировать на нарастание проблем, связанных со свободой выражения мнения и свободой собраний, поскольку без этого невозможно наладить конструктивный диалог, в том числе с несогласными.

16. В этой связи Ассамблея подчеркивает стратегическое значение адекватного реагирования на вызовы, связанные с появлением новых технологий, в частности искусственного интеллекта (ИИ), с тем чтобы более продуктивно использовать его для

ускорения прогресса наших обществ, а также предотвратить потенциально негативное и усиливающееся воздействие его использования на права человека, верховенство права и демократию. Она ссылается на свои резолюции и рекомендации, принятые в октябре 2020 года: резолюцию 2341 (2020) и рекомендацию 2181 (2020) "Необходимость демократического регулирования использования искусственного интеллекта", резолюцию 2342 (2020) и рекомендацию 2182 (2020) "Правосудие по алгоритму – роль искусственного интеллекта в системе охраны правопорядка и уголовного правосудия", резолюцию 2343 (2020) и рекомендацию 2183 (2020) "Предотвращение дискриминации при использовании искусственного интеллекта", резолюцию 2344 (2020) и рекомендацию 2184 (2020) "Интерфейс "мозг-компьютер": новые права или новые угрозы основным свободам?", рекомендацию 2185 (2020) "Искусственный интеллект в здравоохранении: грядущие медицинские, правовые и этические проблемы", резолюцию 2345 (2020) и рекомендацию 2186 (2020) "Искусственный интеллект и рынки труда: друг или враг?", резолюцию 2346 (2020) и рекомендацию 2187 (2020) "Правовые аспекты эксплуатации "автономных" транспортных средств"; и подтверждает свою точку зрения о том, что Совет Европы занимает стратегическое положение для обеспечения необходимого руководства и поддержки, действуя в тесном сотрудничестве с другими европейскими и международными учреждениями и организациями, с целью создания глобальной нормативно-правовой базы для регулирования вопросов, связанных с ИИ.

17. Ассамблея осознает угрозу демократическим принципам Совета Европы со стороны глобальных ИТ-компаний, которые зачастую пренебрегают правом граждан на доступ к правовой информации и ее распространение в пользу своей рыночной политики, и выражает готовность обсудить конвенционные механизмы противодействия таким подходам.

18. Ассамблея поддерживает содержащийся в Афинской декларации вывод о том, что жизнь и благополучие на нашей планете зависят от коллективной способности человечества гарантировать как права человека, так и здоровую окружающую среду для будущих поколений. Она приветствует подписание в 2015 году Парижского соглашения сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата всеми 47 государствами-членами, которые тем самым взяли на себя обязательство активизировать глобальные меры реагирования на изменение климата, которое ставит под угрозу осуществление прав человека. Она считает весьма важным разработать новые правовые документы, призванные обеспечить право на безопасную, здоровую и устойчивую окружающую среду для нынешнего и будущих поколений, а также на то, чтобы обеспечение такого права стало юридически обязательным.

19. Ассамблея вновь заявляет о своей твердой поддержке работы по достижению целей в области устойчивого развития (ЦУР), изложенных в Повестке дня Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития на период до 2030 года, и приветствует важный вклад Совета Европы в достижение этих целей, в том числе вклада Ассамблеи и национальных парламентов. Ссылаясь на свои документы – резолюцию 2271 (2019) и рекомендацию 2150 (2019) "Укрепление сотрудничества с Организацией Объединенных Наций в выполнении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года" и резолюцию 2272 (2019) "Достижение Целей в области устойчивого развития: необходимость синергетического взаимодействия всех заинтересованных сторон – от парламентов до местных властей", Ассамблея отмечает необходимость того, чтобы Организация Объединенных Наций и Совет Европы,

действуя в рамках своих мандатов, активизировали сотрудничество в целях ускорения достижения ЦУР и выполнения Повестки дня на период до 2030 года.

20. Ассамблея полностью согласна с Германией, которая в качестве председателя Комитета министров отметила необходимость в приоритетном порядке приблизить Организацию к народу. В этом контексте она решительно поддерживает решение Комитета министров изучить дальнейшие варианты усиления роли и расширения конструктивного участия организаций гражданского общества и национальных правозащитных учреждений в работе Организации. Она также считает необходимым уделять особое внимание конструктивному взаимодействию с молодежью и детьми.

21. Совет Европы должен также – в соответствии со статьей 1 Устава – и далее считать своей стратегической задачей поиск общих ответов на общественные проблемы, угрожающие верховенству права, такие как коррупция, отмывание денег, терроризм и воинствующий экстремизм, путем эффективного применения соответствующих договорно-правовых документов и механизмов или, в случае необходимости, путем создания новых. Кроме того, Ассамблея подчеркивает необходимость обеспечения надлежащей защиты парламентариев и журналистов.

22. Ассамблея вновь повторяет свой призыв, поддержанный Комитетом министров в Хельсинки (май 2019 года), к более тесной и структурированной координации мониторинговой деятельности, осуществляемой Ассамблеей, Комитетом министров, Генеральным секретарем и Комиссаром по правам человека, а также различными специализированными мониторинговыми и консультативными органами и механизмами Организации без ущерба для их независимости. В более широком смысле она считает целесообразным рассмотреть возможности повышения эффективности координации деятельности по мониторингу с другими международными организациями, включая Организацию Объединенных Наций, с тем чтобы добиться большего синергетического эффекта, избежать ненужного дублирования и облегчить бремя отчетности для государств-членов. Она готова участвовать в конструктивном институциональном диалоге по этому вопросу и проведет оценку своей деятельности по мониторингу.

23. Ассамблея подчеркивает важность повышения роли Совета Европы как одного из столпов регионального сотрудничества в Европе, активизации распространения его правовых документов за пределами европейских границ и укрепления партнерских отношений с государствами и организациями, близкими как в географическом, так и в политическом плане.

24. Следует признать и активизировать роль Ассамблеи в продвижении ключевых конвенций Совета Европы и основных ценностей Организации, а также в поддержке их эффективного применения в государствах – членах Совета Европы. Кроме того, важную роль в трансформации международных обязательств в повседневную реальность играют местные и региональные власти, а также организации гражданского общества. В дальнейшем укреплении и поддержке нуждаются Конгресс местных и региональных властей и Конференция международных неправительственных организаций Совета Европы.

25. Ассамблея рассматривает в качестве стратегического приоритета самостоятельное выполнение своей работы, обеспечивая при этом эффективную взаимодополняемость с деятельностью Комитета министров и межправительственной части Организации в

целях взаимного повышения результативности действий. Дальнейшее развитие регулярного, предметного и эффективного "триалога" между Комитетом министров, Генеральным секретарем и Ассамблеей следует рассматривать как средство обеспечения стратегической востребованности Организации. Процесс выполнения Комитетом министров рекомендаций Ассамблеи должен быть прозрачным и конструктивным.

26. Ассамблея подчеркивает важность новой дополнительной совместной процедуры, которую она приняла в январе 2021 года и которая позволяет уставным органам Совета Европы действовать сообща в случае грубого нарушения одним из государств-членов своих уставных обязанностей.

27. Ассамблея считает необходимым более наглядно обозначить смысл членства в Совете Европы с точки зрения преимуществ как для данного государства-члена, так и для всех его граждан, а также с точки зрения обязательств всех государств-членов. Защита и продвижение верховенства права, прав человека и демократии, несомненно, отвечает интересам всех государств-членов и всех их граждан.

28. Ассамблея вновь обращается с призывом к правительствам государств-членов рассмотреть все варианты обеспечения финансовой устойчивости Организации, с тем чтобы она могла оставаться полностью эффективной и политически значимой. Она приветствует приверженность государств-членов политике "нулевого реального роста" на текущий двухгодичный период – даже если это не подразумевает "роста", вновь подтверждая при этом свою давнюю позицию, заключающуюся в том, что государства-члены должны больше инвестировать в демократическую безопасность, которую олицетворяет Совет Европы, и, следовательно, обеспечивать его более эффективное финансирование.

29. Ассамблея поддерживает выдвинутую Генеральным секретарем Совета Европы идею разработки ориентированного на будущее четырехлетнего стратегического прогноза, который позволит перспективно подходить к планированию деятельности Организации, обеспечивая при этом необходимую гибкость для адаптации к новым вызовам.

30. Ассамблея постановляет продолжить стратегическое осмысление будущего Совета Европы и путей дальнейшего повышения его политической востребованности и укрепления его положения в качестве одного из ведущих европейских политических институтов.



**Резолюция 2370 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Борьба с фискальной несправедливостью: работа ОЭСР по налогообложению цифровой экономики**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея Совета Европы в расширенном составе при участии делегаций национальных парламентов государств-членов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), которые не являются членами Совета Европы, а также делегации Европейского парламента, подчеркивает, что способность правительств собирать путем налогообложения средства, необходимые для финансирования государственных услуг, является одним из базовых компонентов демократии и социальной справедливости. Ассамблея в расширенном составе приветствует подписание в декабре 2020 года обновленного соглашения о сотрудничестве (Меморандума о взаимопонимании) между Советом Европы и ОЭСР, что свидетельствует об обоюдной заинтересованности обеих организаций в продвижении общих ценностей и целей, в частности в связи с устойчивым развитием и налоговыми вопросами.

2. Цифровизация экономики и подъем технологических гигантов (включая GAFA: Google, Amazon, Facebook, Apple), практика агрессивного налогового планирования, уклонения от уплаты налогов и искусственного вывода прибыли из-под налогообложения, принятая многими транснациональными корпорациями, повышение осведомленности широкой общественности о такой практике и ухудшение состояния государственных финансов, вызванное глобальным экономическим кризисом 2008 года и пандемией Covid-19, сделали как никогда актуальной координацию на международном уровне стратегий противодействия такой практике.

3. Хотя в цифровой экономике стоимость создается в основном с помощью виртуальных платформ, функционирующих без привязки к какому-либо государству, Ассамблея в расширенном составе считает необходимым вернуть государствам широкую налоговую базу для финансирования необходимых государственных расходов, и в частности отойти от концепции "постоянного представительства", которая лежит в основе традиционной модели распределения международной налоговой базы.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее 20 апреля 2021 г. (11-е заседание) (см. док. 15251, доклад комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Георгиос Катругкалос, и док. 15266, заключение Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Селин Сайек Боке). Текст, принятый Ассамблеей 20 апреля 2021 г. (11-е заседание).*

4. Ассамблея в расширенном составе приветствует работу ОЭСР по проекту "Инклюзивный механизм по борьбе с размыванием налогооблагаемой базы и выводом прибыли из-под налогообложения (BEPS)". Она отмечает, что первая из многочисленных мер, предусмотренных в Плане действий по борьбе с BEPS, касается политических мер реагирования на налоговые проблемы, связанные с цифровой экономикой, и предполагает разбивку предложений на два основных пакета: первый пакет касается более общих вопросов налогообложения цифровой экономики и ориентирован на процедуры определения налоговых прав (а именно, наличия связи) и на процедуры распределения налогооблагаемой прибыли между юрисдикциями. Второй пакет предполагает решение остальных вопросов BEPS, связанных с налоговым планированием, путем установления глобального минимального налога.

5. Ассамблея приветствует конструктивную роль ОЭСР в этом контексте и прогресс, достигнутый в работе по первому направлению, а также принятие совместного заявления, в котором излагается общий порядок обсуждения этих двух пакетов. В нем содержится призыв к государствам-участникам продолжать эту работу в целях достижения консенсусной договоренности по обоим основным компонентам.

6. Ассамблея в расширенном составе также поддерживает работу ОЭСР по продвижению глобальных стандартов сбора налога на добавленную стоимость с Интернет-продаж товаров, услуг и цифровых продуктов, включая международную торговлю через платформенную экономику. Она также приветствует указания ОЭСР по налогообложению виртуальных валют и крипто-активов, имеющие целью разработку к концу 2021 года нового механизма налоговой отчетности.

7. Ассамблея в расширенном составе подчеркивает, что мультилатерализм, при условии его подлинной инклюзивности, является наилучшим средством достижения ощутимых результатов. Она считает, что достижение консенсуса на международном уровне является наилучшим способом реформировать международную налоговую систему, восстановить стабильность международной налоговой системы и избежать риска дальнейших нескоординированных односторонних налоговых мер, которые могут привести к введению торговых санкций.

8. Для обеспечения справедливого налогообложения глобальной прибыли корпораций Ассамблея в расширенном составе настоятельно призывает ОЭСР и государства-члены:

8.1. продолжать поддерживать и пропагандировать применение Инклюзивного механизма по борьбе с размыванием налогооблагаемой базы и выводом прибыли из-под налогообложения (BEPS) для достижения консенсусного соглашения, предусматривающего реализацию пакетов мер 1 и 2 в установленные сроки и при необходимости зафиксировать положения, по которым достигнут широкий многосторонний консенсус, путем заключения в середине 2021 года промежуточного соглашения;

8.2. содействовать применению согласованного многостороннего документа к существующим налоговым договорам;

8.3. не допускать и обратить вспять "гонку по нисходящей" между национальными налоговыми системами, которая может подрывать законные

финансовые возможности правительств по поддержанию нормального состояния государственных финансов и всеобщего качественного социального обслуживания;

8.4. соблюдать правила в отношении транспарентности и автоматического обмена информацией для целей налогообложения между всеми странами для обеспечения справедливости налогообложения и соблюдения налоговых требований как юридическими, так и физическими лицами, а также поощрять открытое представление предприятиями налоговой отчетности по каждой стране в отдельности;

8.5. разработать обязательные правила раскрытия информации об агрессивных или неправомерных сделках, соглашениях или структурах;

8.6. предлагать меры по повышению эффективности противодействия вредоносной налоговой практике, уделяя первоочередное внимание повышению транспарентности, включая обязательный инициативный обмен постановлениями, касающимися преференциальных режимов (налоговых решений), и выполнению требования в отношении "существенной деятельности" для предоставления любого льготного режима;

8.7. добиваться согласования на международном уровне вопросов налогообложения прибыли корпораций, с тем чтобы при разработке налоговой политики в большей степени учитывались растущая взаимосвязь между экономиками стран и пробелы, которые могут создаваться в результате взаимодействия между внутренними законами о налогообложении;

8.8. более полно учитывать потребности и интересы развивающихся стран при разработке новой международной налоговой системы, которая будет создана после реализации проекта BEPS; эта новая система должна быть многосторонней и не менее инклюзивной, чем предлагаемый Инклюзивный механизм.





**Резолюция 2371 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Необходимость безотлагательного проведения избирательной реформы в Беларуси**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея подчеркивает, что свободные и справедливые выборы составляют саму основу демократического правления, являясь одним из краеугольных камней представительной демократии. Она выражает глубокое сожаление по поводу того, что выборы в Беларуси никогда не соответствовали международным стандартам свободы и справедливости и что эта провалившаяся избирательная система стала движущей силой нынешнего политического, экономического и правозащитного кризиса, охватившего страну после президентских выборов 9 августа 2020 года.

2. Более двух десятилетий Ассамблея, Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ ОБСЕ), Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия), а также гражданское общество Беларуси указывают на системные проблемы избирательной системы и безуспешно рекомендуют изменить избирательное законодательство и практику.

3. Ассамблея напоминает, что по независящим от нее причинам она была вынуждена отклонить приглашение о наблюдении за президентскими выборами 9 августа 2020 года. Однако, основываясь на оценке независимых местных наблюдателей, которые пришли к выводу о том, что имели место грубые нарушения международных стандартов проведения демократических выборов, и зная, что избирательная система, которая в прошлом вызывала критику в адрес Беларуси, остается неизменной, Ассамблея также приходит к выводу о том, что президентские выборы 2020 года не были ни свободными, ни справедливыми.

4. Ассамблея твердо убеждена в том, что полномасштабная избирательная реформа, предполагающая выполнение всех предыдущих рекомендаций Ассамблеи, БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии, по-прежнему имеет важнейшее значение для создания основы для проведения в будущем демократических, свободных и справедливых выборов, которые могут объективно отразить волю народа Беларуси и позволить ему

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее* 21 апреля 2021 г. (12-е заседание) (см. док. 15253, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: лорд Дэвид Бленкатра). *Текст, принятый Ассамблеей* 21 апреля 2021 г. (12-е заседание).

См. также рекомендацию 2200 (2021).

вновь обрести доверие к избирательному процессу. В этом контексте первостепенное значение имеет не только реформа законодательной базы, но и добросовестное исполнение законодательства независимой и беспристрастной избирательной администрацией, пользующейся доверием населения.

5. В свете изложенного Ассамблея настоятельно призывает белорусские власти провести комплексную реформу избирательной системы, принимая во внимание весь набор рекомендаций Ассамблеи, БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии, предварив ее интенсивными консультациями со всеми заинтересованными сторонами, в частности с гражданским обществом. В этом контексте она настоятельно призывает власти привести избирательное законодательство и практику в соответствие с международными стандартами проведения демократических выборов, и в частности:

5.1. гарантировать независимость и беспристрастность избирательных органов путем обеспечения их надлежащей репрезентативности и создания основы для политической сбалансированности состава избирательных комиссий на всех уровнях, начиная с Центральной избирательной комиссии (ЦИК), в том числе путем:

5.1.1. введения требования о том, что члены ЦИК должны выдвигаться основными политическими образованиями, в том числе различными политическими партиями и представителями гражданского общества, с полным правом голоса;

5.1.2. установления четких правил, регламентирующих порядок назначения местными органами власти членов избирательных комиссий уровня ниже ЦИК, в частности требования о включении в их состав членов, выдвигаемых всеми претендентами;

5.2. создать общедоступный национальный список избирателей с целью повышения прозрачности и подотчетности процесса регистрации избирателей;

5.3. всесторонне регламентировать досрочное голосование путем принятия мер, гарантирующих его честность, прозрачность и исключительный характер, в частности:

5.3.1. подробно описать функционирование четких механизмов обеспечения сохранности и безопасности урн при досрочном голосовании;

5.3.2. ограничить число избирательных участков для досрочного голосования;

5.3.3. разрешать досрочное голосование только в особых случаях и только тем избирателям, которые могут доказать, что они не могут присутствовать по месту жительства в день выборов;

5.4. принять меры по обеспечению прозрачности подсчета голосов, в частности ввести требование о том, что каждый бюллетень, а также результаты выборов на

каждом избирательном участке должны объявляться публично и выставляться на всеобщее обозрение;

5.5. предоставить национальным и международным наблюдателям возможность эффективно и беспрепятственно выполнять свою работу, в частности конкретно разрешить им:

5.5.1. обращаться к членам участковых избирательных комиссий для проверки избирательных списков и подписей, а также непосредственно и эффективно наблюдать за подсчетом голосов, в том числе путем прямого визуального доступа к избирательным бюллетеням;

5.5.2. присутствовать при проверке подписей, представленных для выдвижения кандидатов;

5.5.3. иметь доступ к местам хранения бюллетеней и урнам для голосования при досрочном голосовании, в том числе в нерабочее время;

5.6. осуществлять регистрацию кандидатов в соответствии с четкими, комплексными и прозрачными критериями и менее жесткими условиями;

5.7. предусмотреть возможность обжалования любых решений избирательных комиссий, включая возможность судебного пересмотра всех административных решений.

6. Ассамблея, памятуя о призывах национальных и международных структур провести досрочные выборы на основе нынешней избирательной системы, подчеркивает, что такие выборы могут считаться достаточно свободными и справедливыми только в том случае, если подлинно независимая и беспристрастная ЦИК сможет обеспечить, посредством использования регламентов, постановлений, циркуляров или инструкций, выполнение в максимально возможной степени вышеперечисленных требований, а национальные и международные наблюдатели смогут надлежащим образом отслеживать весь избирательный процесс.

7. Ассамблея подчеркивает, что демократические выборы невозможны без соблюдения прав человека, в частности свободы выражения мнения, свободы собраний и объединения. Она самым решительным образом осуждает беспрецедентную волну насилия, массовых арестов, запугивания и преследования политических оппонентов, правозащитников, журналистов, работников средств массовой информации, независимых наблюдателей за выборами и граждан Беларуси после президентских выборов 2020 года.

8. Эти жестокие репрессии не просто свидетельствуют об откровенном пренебрежении основными ценностями, отстаиваемыми Советом Европы, но и являются серьезным препятствием на пути проведения значимых реформ в стране, включая избирательную реформу. Ссылаясь на свою резолюцию 2372 (2021) "Нарушения прав человека в Беларуси требуют международного расследования", Ассамблея призывает белорусские власти немедленно прекратить любое насилие.

9. Напоминая, что стратегической целью остается интеграция Беларуси в Совет Европы на основе ценностей и принципов Организации, Ассамблея призывает белорусские власти и все профильные заинтересованные структуры, включая всех представителей оппозиции и гражданского общества, незамедлительно провести широкий и инклюзивный национальный диалог для обеспечения мирного выхода из нынешнего кризиса и открытия пути к необходимым реформам в интересах всех граждан Беларуси. Ассамблея совместно с Венецианской комиссией вновь заявляет о своей готовности предложить белорусским властям практические и технические рекомендации по проведению избирательной реформы. Она твердо убеждена, что эта и другие необходимые реформы проложат путь к новой Беларуси, основанной на правах человека, демократии и верховенстве права.



**Резолюция 2372 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Нарушения прав человека в Беларуси требуют международного расследования**

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея напоминает, что мирные протесты против фальсификации результатов президентских выборов в Беларуси 9 августа 2020 года были жестоко подавлены режимом Александра Лукашенко, а многие участники акций протеста были арестованы и подвергнуты пыткам в местах лишения свободы. Очень многие лидеры гражданского движения привлекаются к ответственности за преступления, которые имеют расплывчатое определение, но влекут за собой длительные сроки тюремного заключения, а некоторые оказались вынуждены отправиться в изгнание.
2. В феврале 2021 года началась новая волна арестов и судебных преследований активистов оппозиции, которые еще оставались на свободе. Среди, подвергшихся судебному преследованию оказались правозащитники, журналисты, адвокаты, профсоюзные деятели и представители "Координационного совета", ведущего органа политической оппозиции.
3. По данным Freedom House, число политических заключенных, включая правозащитников, журналистов, активистов, представителей молодежных организаций и политических партий, достигло 300; против них были сфабрикованы дела; в марте 2021 года в знак протеста двое политзаключенных совершили попытки самоубийства, а трое – Игорь Лосик, Игорь Банцер и Дмитрий Фурманов – провели голодовку.
4. Ассамблея считает вышеперечисленных лиц политзаключенными в соответствии с определением этого термина, содержащимся в резолюции 1900 (2012). Эти лица задержаны, находятся в предварительном заключении или отбывают наказание в виде лишения свободы только за участие в мирных акциях протеста или публикацию информации об этих акциях протеста и их необоснованном подавлении правоохранительными органами.

---

<sup>1</sup> *Обсуждение в Ассамблее* 21 апреля 2021 г. (12-е заседание) (см. док. 15256, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-жа Александра Луи). *Текст, принятый Ассамблеей* 21 апреля 2021 г. (12-е заседание).

См. также рекомендацию 2201 (2021).

5. Ассамблея отмечает, что лица, виновные в этих серьезных и неоднократных нарушениях прав человека, совершенных в массовом порядке при подавлении протестов против фальсификации результатов президентских выборов, совершенно не беспокоятся по поводу каких-либо уголовных преследований на национальном уровне, несмотря на то что пытки и бесчеловечное или унижающее достоинство обращение также являются преступлениями и по белорусскому законодательству. Что касается международно-правовых инструментов для борьбы с пытками, то Беларусь не является договаривающейся стороной ни Европейской конвенции по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (СЕД № 126), ни Факультативного протокола к Конвенции Организации Объединенных Наций против пыток (ФП-КПП), ни Римского статута Международного уголовного суда.

6. Ассамблея подчеркивает, что борьба с безнаказанностью лиц, совершающих серьезные нарушения прав человека, имеет важное значение и по принципиальным соображениям, и как средство недопущения совершения других нарушений прав человека, и в очередной раз подтверждает свои резолюции 2252 (2019), 2157 (2017), 2134 (2016) и 1966 (2014). Она отмечает, что уголовное законодательство ряда государств – членов Совета Европы предусматривает "универсальную юрисдикцию" их судов в отношении некоторых преступлений особо серьезного характера, включая акты пыток, даже совершенных за рубежом, иностранными гражданами и в отношении иностранных граждан. Она также отмечает, что ряд государств приняли "законы Магнитского", в соответствии с которыми к лицам, виновным в серьезных нарушениях прав человека, могут быть применены адресные санкции.

7. Ассамблея приветствует инициативу, предпринятую правозащитниками в Беларуси, которые успешно собрали значительный объем доказательств применения пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, а также установили лиц, предположительно виновных в их совершении.

8. Она приветствует выдвинутую Европейским парламентом в сотрудничестве с другими международными структурами в духе выполнения рекомендаций Московского механизма Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) инициативу по созданию международной консультативной платформы – "Платформы привлечения Беларуси к ответственности", – на которую была бы возложена задача по сбору доказательств серьезных нарушений прав человека в Беларуси и их оценку на предмет предоставления их в распоряжение компетентных органов государств-членов, с тем чтобы те могли в судебном порядке преследовать белорусских граждан за совершение такого рода преступлений в Беларуси против белорусских граждан. Ассамблея также поддерживает создание в Совете Европы специальной рабочей группы для мониторинга ситуации с правами человека в Беларуси и содействия работе вышеупомянутой "Платформы привлечения Беларуси к ответственности".

9. Ассамблея считает, что информация, собранная правозащитниками в Беларуси, и доказательства, оцененные платформой, создание которой инициировано в Европарламенте, смогут послужить основой для возбуждения уголовного преследования на основе универсальной юрисдикции и для введения адресных санкций по "законам Магнитского".

10. Она приветствует возбуждение литовскими судами судебного преследования на основе универсальной юрисдикции и готовность некоторых государств-членов, в

частности балтийских стран, Польши и Украины, которые приняли у себя жертв репрессий, вынужденных покинуть страну, и поддерживают гражданское общество в Беларуси.

11. Ассамблея призывает:

11.1. белорусские власти:

11.1.1. начать диалог с оппозицией, поскольку это единственный способ прекратить насилие, нарушения прав человека и провести в этом году новые демократические выборы для урегулирования политического кризиса;

11.1.2. безотлагательно освободить политических заключенных;

11.1.3. немедленно положить конец всем пыткам, а также бесчеловечному и унижающему достоинство обращению с оппонентами режима, будь то в общественных местах, в домах граждан или в любых местах лишения свободы;

11.1.4. привлекать к ответственности всех лиц, виновных в совершении таких деяний в соответствии с Уголовным кодексом Республики Беларусь;

11.1.5. сотрудничать с Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) с целью пересмотра Уголовного кодекса для декриминализации свободного выражения мнения, свободы собраний и объединений;

11.1.6. подписать и ратифицировать Факультативный протокол к Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (ФП-КПП) и Римский статут об учреждении Международного уголовного суда, а также просить Комитет министров Совета Европы предложить своей стране присоединиться к Европейской конвенции по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания;

11.1.7. принять все необходимые меры для обеспечения права на справедливое судебное разбирательство, включая доступ к адвокату;

11.1.8. прекратить все ограничения свободы средств массовой информации и свободы собраний;

11.1.9. выполнить все рекомендации Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия), содержащиеся в ее заключении от 20 марта 2021 года о совместимости с европейскими стандартами некоторых положений уголовного права, используемых для преследования мирных демонстрантов и членов "Координационного совета";

11.1.10. как можно скорее отменить смертную казнь, начав с объявления моратория;

11.2. государства – члены Совета Европы:

11.2.1. изучить механизмы содействия диалогу между властями и оппозицией в целях урегулирования политического кризиса;

11.2.2. требовать в отношениях с белорусскими властями на всех уровнях немедленного освобождения всех политических заключенных и прекращения кампании репрессий против протестующих и их семей, а также обуславливать любое экономическое, финансовое и политическое сотрудничество выполнением этих требований;

11.2.3. поддерживать предпринимаемые на международном уровне усилия по привлечению к ответственности лиц, виновных в серьезных нарушениях прав человека, совершенных в Беларуси государственными должностными лицами, которые пользуются безнаказанностью, в том числе путем осуществления универсальной юрисдикции, предусмотренной в своем уголовном законодательстве, или, в соответствующих случаях, путем включения в свое законодательство положений, предусматривающих такую возможность;

11.2.4. продолжать принимать жертв репрессий, вынужденных стать политическими эмигрантами, и поддерживать белорусское гражданское общество, в том числе семьи политзаключенных, а также предоставлять стипендии белорусским студентам, отчисленным со своих факультетов;

11.2.5. использовать свои "законы Магнитского", которые позволяют применять адресные санкции в отношении лиц, виновных в нарушениях прав человека, а также предполагаемых виновников таких нарушений в Беларуси, и принимать в случае необходимости такие законы;

11.3. компетентные институты Европейского союза:

11.3.1. требовать в своих отношениях с Беларусью на всех уровнях немедленного освобождения всех политических заключенных и прекращения кампании репрессий против протестующих и их семей, а также обуславливать любое экономическое и финансовое сотрудничество выполнением этих требований;

11.3.2. укреплять сотрудничество с гражданским обществом Беларуси, оказывать поддержку семьям политзаключенных и предоставлять стипендии белорусским студентам, отчисленным со своих факультетов;

11.3.3. поддержать разработанную в рамках Европейского парламента инициативу по созданию координационной платформы, позволяющей объединить предпринимаемые в разных странах усилия по борьбе с безнаказанностью лиц, совершающих нарушения прав человека в Беларуси, путем сбора, анализа и оценки соответствующей информации и сигналов с целью их использования для оказания помощи национальным правоохранительным органам в осуществлении универсальной юрисдикции и применении адресных санкций через "механизмы Магнитского", которые

существуют или будут созданы; усилить персональные санкции в отношении лиц, совершающих нарушения прав человека, включая сотрудников полиции, прокуроров и судей.



**Резолюция 2373 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Дискриминация лиц, страдающих хроническими и продолжительными заболеваниями**

Парламентская ассамблея

1. Хронические и продолжительные заболевания – это неинфекционные заболевания, которые часто требуют длительного и дорогостоящего для общества лечения. Они являются основными причинами общей и преждевременной смертности. Они меняют жизнь по меньшей мере трети европейского населения. Эта доля увеличивается с возрастом, поскольку такие болезни чаще всего поражают наиболее уязвимые группы населения. Они чаще встречаются у женщин, чем у мужчин, и приобретают особенно опасный характер, когда речь идет о детях. Распространенность мультиморбидности возрастает не только из-за старения населения, но и из-за совокупного воздействия бедности, загрязнения окружающей среды и глобального потепления.
2. Хронические и продолжительные заболевания являются препятствием на пути к обеспечению достоинства, благополучия и самореализации. Зачастую их трудно диагностировать, в своих наиболее критических проявлениях они могут быть особенно инвалидизирующими и даже приводить к летальному исходу. Они являются источником множественной дискриминации: лишая больных самостоятельности они препятствуют их участию в жизни общества и полной интеграции в него. Учитывая их прямые и косвенные последствия, можно говорить о том, что, препятствуя "полному и равному осуществлению ... всех прав человека и всех основных свобод", они подпадают под действие Конвенции Организации Объединенных Наций о правах инвалидов (КПИ) и влекут за собой обязательства для государств – участников Конвенции.
3. Проводя государственную политику в различных областях (здравоохранение, социальная сфера, научные исследования, занятость, образование и т.д.) власти имеют возможность ограничивать число и последствия хронических и продолжительных заболеваний. КПИ предлагает инновационное видение инвалидности и ее видов. В соответствии с КПИ приоритетной задачей является обеспечение эффективного участия в жизни общества и инклюзивности. Некоторые страны действительно приняли этот вызов, применяя различные стратегии. А некоторые предпочли отрицать существование

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 21 апреля 2021 г. (13-е заседание) (см. док. 15208, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Мартин Вонне, и док. 15230, заключение Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-жа Беатрис Фреско-Рольфо). Текст, принятый Ассамблеей 21 апреля 2021 г. (13-е заседание).

этих болезней, рискуя оставить пациентов наедине со своими трудностями и закрепить неравенство.

4. Кроме того, хронические и продолжительные заболевания не являются результатом сознательного выбора. Таким образом, недопустимо, чтобы некоторые представители общества рассматривали их в качестве факторов риска. Для борьбы с произволом, которому подвергаются пациенты, необходимо не только принять предложенную в КПИ смену парадигмы, но и систематически преодолевать препятствия и дискриминацию, создаваемые этими заболеваниями, которые мешают пациентам жить своей жизнью, и объединиться вокруг общей цели – сохранения их достоинства и благополучия. Голос пациентов должен быть услышан в процессе подготовки, проведения и оценки государственной политики в отношении хронических и продолжительных заболеваний. Пациенты не могут удовлетвориться равенством, когда они в первую очередь стремятся сохранить свои права на благополучие и самореализацию. Не они должны адаптироваться к обществу, а общество должно адаптироваться к ним с должным учетом разумного приспособления и принципов равенства и недопущения дискриминации.

5. Каждый человек призван способствовать общему благополучию без каких-либо препятствий. В целях устранения глубинных социальных проблем и дискриминации, с которыми сталкиваются люди с хроническими и продолжительными заболеваниями, Парламентская ассамблея напоминает государствам – членам Совета Европы об их обязательствах, принятых в связи с ратификацией КПИ. Она предлагает им продолжать усилия по преодолению изоляции путем принятия стратегий, которые возрождают дух, ознаменовавший рождение наших государственных систем здравоохранения, и направлены на укрепление роли государства всеобщего благоденствия в целях повышения эффективности и жизнестойкости систем здравоохранения, а также обеспечения всеобщего доступа к здравоохранению. Нынешний кризис в области здравоохранения напомнил нам о том, что административные органы должны быть готовы реагировать на неожиданные изменения и в то же время внимательно отслеживать изменения в обществе и отменять устаревшие правила. Ассамблея предлагает Лихтенштейну присоединиться к КПИ, чтобы ни одна европейская страна не осталась вне этой структуры, которая является инновационной и адаптированной к потребностям людей, сталкивающимся с препятствиями в окружающей их социальной и физической среде.

6. Ассамблея настоятельно призывает государства-члены на основе положений, содержащихся в КПИ, и примеров передовой практики, являющихся результатом сотрудничества между профильными структурами:

6.1. укреплять потенциал, необходимый для выявления и профилактики хронических и продолжительных заболеваний, и применять целостный, регулярно анализируемый и корректируемый подход, который охватывал бы все сферы управления в интересах благополучия людей, предусматривал ликвидацию неравенства и учитывал слабые места. Власти должны бороться с задержками в диагностике, с тем чтобы по истечении определенного периода, который не должен превышать одного года, каждый пациент мог вновь беспрепятственно осуществлять свои права;

- 6.2. поддерживать и расширять спектр предлагаемых видов медицинской помощи и услуг, позволяющих сохранить благополучие и обеспечить самореализацию, выделяя при этом достаточные ресурсы и средства для достижения этой цели, которая является законной для всех, кто подпадает под юрисдикцию Европейского суда по правам человека, в частности, в профессиональной сфере, путем наращивания ресурсов медицины труда, к которой пациент часто обращается в первую очередь в момент постановки диагноза или возвращения на работу. По возможности следует обеспечивать приспособление рабочих мест. Ассамблея вновь призывает национальные власти обеспечить всеобщую доступность медицинской помощи;
- 6.3. обеспечить, чтобы препятствиям, мешающим пациентам, страдающим от хронических и продолжительных заболеваний, осуществлять свое законное право на достоинство, благополучие и самореализацию, противопоставлялись достаточно эффективные меры воздействия, с тем чтобы пациенты могли осуществлять свои права на благополучие и самореализацию как в профессиональной, так и в личной жизни;
- 6.4. проводить совместно с гражданским обществом основанные на фактических данных эффективные кампании по повышению осведомленности общественности о хронических и продолжительных заболеваниях, обеспечивая право на нормальную жизнь посредством полной реализации прав человека и основных свобод;
- 6.5. привлекать к разработке, оценке и осуществлению политики все заинтересованные стороны, в том числе лиц, страдающих хроническими и продолжительными заболеваниями, и членов их семей, в том числе путем обмена результатами оценок воздействия. Реальные последствия некоторых заболеваний все еще представляются малоизученными (болезнь Лайма и т.д.).
7. Ассамблея предлагает государствам-членам усилить контроль за устранением препятствий на пути реализации прав пациентов, страдающих хроническими и продолжительными заболеваниями, с тем чтобы побудить частные структуры придерживаться такого же подхода в целях борьбы с дискриминацией, которой подвергаются пациенты в силу их статуса. Она призывает национальные власти не только дать точное определение понятия "право быть забытым", но и обеспечить единообразное применение этой меры защиты. Она рекомендует оценить системы защиты пациентов.
8. Ассамблея подчеркивает важную роль парламентов. Она предлагает им пропагандировать принципы, содержащиеся в КПИ, принимать законодательство в соответствии с Конвенцией, обеспечивать выделение достаточных бюджетных ресурсов, побуждать государственные органы власти принимать соответствующие национальные стратегии и планы действий и требовать отчета за их эффективную реализацию. Он также призывает парламентариев вносить вклад в деятельность по повышению осведомленности на индивидуальной основе.
9. Ассамблея признает, что люди, страдающие хроническими и продолжительными заболеваниями, и их семьи серьезно и несоразмерно страдают от мер, принимаемых для борьбы с новым коронавирусом во время нынешней пандемии. В связи с этим она

призывает государства-члены уделять особое внимание их потребностям с учетом этих обстоятельств, в том числе после их выздоровления, поскольку COVID-19 может быть причиной хронических заболеваний.

10. Наконец, в контексте пандемии COVID-19 и в преддверии пересмотра Директивы 2000/78/ЕС Ассамблея призывает Европейский союз присоединиться к Европейской социальной хартии (пересмотренной) (СЕД № 163) до расширения своих полномочий в сфере здравоохранения в целях мониторинга и улучшения состояния здоровья населения стран Европейского союза. Она еще раз призывает государства – члены Совета Европы, которые не подписали или не ратифицировали пересмотренную Европейскую социальную хартию, как можно скорее сделать это.



**Резолюция 2374 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## Постмониторинговый диалог с Черногорией

Парламентская ассамблея

1. Черногория вступила в Совет Европы в 2007 году. До 2015 года в отношении нее проводилась полномасштабная процедура мониторинга. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2030 (2015) "Выполнение обязательств Черногорией", в которой она постановила закрыть процедуру мониторинга и начать постмониторинговый диалог по четырем ключевым вопросам, а именно: независимость судебной системы, доверие к избирательному процессу, борьба с коррупцией и положение СМИ. Ассамблея также постановила следить за развитием событий в области прав меньшинств и борьбы с дискриминацией, а также за положением беженцев и внутренне перемещенных лиц.

2. Ассамблея выражает признательность властям Черногории за проявленную ими неуклонную политическую волю и стремление в полном объеме соблюдать свои обязательства, что подтверждается их постоянным сотрудничеством с механизмами мониторинга Совета Европы, экспертами по правовым вопросам и Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия). Ассамблея также особо отмечает высокий уровень, на котором проходит постмониторинговый диалог.

3. Ассамблея еще раз подтверждает, что Черногория продолжает играть позитивную роль в стабилизации обстановки в регионе и является надежным и конструктивным партнером, участвующим в нескольких региональных и многосторонних инициативах.

4. В свете событий, которые произошли после 2015 года, Ассамблея провела оценку прогресса, достигнутого по четырем ключевым направлениям и в других остающихся проблемных областях, определенных в 2015 году.

5. В связи с независимостью судебной системы Ассамблея:

5.1. приветствует имплементацию черногорскими властями конституционных поправок, касающихся судебной системы, которые были приняты в июле 2013 года, и создание комплексного правового механизма, регламентирующего

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 21 апреля 2021 г. (13-е заседание) (см. док. 15132, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу) и док. 15132 add, содокладчики: г-н Дамьен Коттье и г-н Эмануэлис Зингерис). Текст, принятый Ассамблеей 21 апреля 2021 г. (13-е заседание).

деятельность судов, прокуратур, Судебного совета и судей, Прокурорского совета и Конституционного суда; отмечает масштабные изменения, которые были внесены с помощью этого механизма в работу судебной системы, и тот факт, что в основном эти изменения были осуществлены в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии;

5.2. выражает черногорским властям признательность за реальное улучшение подготовки судебных работников, в частности, благодаря Центру подготовки судей и государственных прокуроров, что должно на длительную перспективу повысить уровень профессионализма новых магистратов и, таким образом, эффективность системы правосудия;

5.3 выражает глубокое сожаление в связи с переназначением Судебным советом в 2019 и 2020 годах нескольких председателей основных судов и председателя Верховного суда, которые уже занимали эти должности по два срока и более. Ограничение избрания двумя сроками, которое закреплено в Конституции с 2013 года и в законе и которое было направлено на предотвращение чрезмерного сосредоточения полномочий в судебной системе, было нарушено если не по букве, то по духу;

5.4. отмечает, что после того, как в 2018 году были посланы неверные сигналы в отношении прозрачности процесса отбора и назначения судей, Судебный совет в 2020 году, доработал, как представляется, свою процедуру отбора;

5.5. выражает наряду с Европейской комиссией и Группой государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) глубокое сожаление по поводу отсутствия прогресса в работе по пересмотру дисциплинарного механизма для судей и прокуроров;

5.6. положительно отмечает решение черногорских властей запросить заключение Венецианской комиссии по законопроектам о внесении изменений в закон "О государственной прокуратуре" и закон "О прокуратуре по борьбе с организованной преступностью и коррупцией" и приостановить их принятие до получения заключения; она призывает власти полностью выполнить рекомендации, сформулированные Венецианской комиссией, и, в частности, не игнорировать рекомендации, касающиеся гарантии несменяемости и риска политизации непрофессиональных членов Прокурорского совета.

6. В связи с доверием к избирательному процессу Ассамблея:

6.1. обеспокоена тем, что, помимо формирования списка избирателей, не было достигнуто никакого прогресса в выполнении пяти требований, сформулированных в резолюции 2030 (2015);

6.2. решительно подчеркивает, что парламент является ареной политической конкуренции, что бойкотирование его работы не соответствует европейскому способу конкуренции, и что процесс реформирования законодательства, регламентирующего проведение избирательных кампаний, не может считаться инклюзивным, если в нем не принимают участие основные оппозиционные партии;

6.3. напоминает, что все политические группы в парламенте несут ответственность за формирование атмосферы и культуры парламентской демократии;

6.4. высоко оценивает политическую зрелость, продемонстрированную как новым большинством, так и новой оппозицией сразу после выборов, состоявшихся в августе 2020 года, что позволило осуществить мирную смену власти, и призывает их продолжать эту позитивную тенденцию; в то же время Ассамблея сожалеет, что избирательная правовая база осталась практически неизменной в ходе последних всеобщих выборов, несмотря на неоднократные рекомендации Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ ОБСЕ) устранить ее недостатки и ограничения, и что в ходе этих выборов вновь были отмечены нарушения принципов БДИПЧ ОБСЕ, касающиеся, в частности, нецелевого использования государственных ресурсов, освещения независимыми СМИ и финансирования избирательных кампаний.

7. В связи с борьбой с коррупцией Ассамблея:

7.1. принимает к сведению применение закона "О предотвращении коррупции" и закона "О предотвращении конфликта интересов", а также превентивных мер, разработанных Агентством по предотвращению коррупции;

7.2. выражает сожаление в связи с тем, что закон "О финансировании политических объединений и избирательных кампаний" слабо способствовал предотвращению незаконных пожертвований и наказанию за них, о чем сообщали специальные комитеты Бюро Ассамблеи по наблюдению за парламентскими выборами в 2016 году и президентскими выборами в 2018 году;

7.3. приветствует принятие закона "О Специальной прокуратуре", на которую возложена задача борьбы с коррупцией и организованной преступностью, постоянное увеличение выделяемых ей средств, а также средств, выделяемых Специальному полицейскому подразделению, и результаты противодействия черногорским преступным группировкам, достигнутые в последнее время благодаря более активному участию в международном сотрудничестве полицейских служб;

7.4. принимает к сведению "первый список достижений", по выражению Европейской комиссии, в проведении расследований, судебном преследовании и вынесении окончательных приговоров по коррупционным делам;

7.5. поздравляет черногорские власти с удовлетворительным выполнением 12 из 14 рекомендаций, сформулированных группой ГРЕКО по итогам третьего раунда оценки прозрачности финансирования партий, и 8 из 11 рекомендаций четвертого раунда оценки мер по предупреждению коррупции среди членов парламента, судей и прокуроров, завершившегося в декабре 2019 года;

7.6. выражает, однако, обеспокоенность в связи с тем, что по мнению Европейской комиссии, система уголовного правосудия в целом выглядит

мягкой, поскольку приговоры, штрафы и масштабы конфискации имущества несоразмерно низки по сравнению с тяжестью преступлений.

8. В связи с положением средств массовой информации Ассамблея:

8.1. приветствует заметные усилия прокуроров и судей по борьбе с нападениями на журналистов; кроме того, приветствует усилия полиции по аресту виновных и подозреваемых в таких нападениях, а также государственную поддержку, оказываемую правительством Комиссии по мониторингу действий компетентных органов по расследованию случаев угроз и насилия в отношении журналистов, убийств журналистов и посягательств на имущество средств массовой информации и недавнее предметное участие парламента в обсуждении докладов этой Комиссии;

8.2. по-прежнему весьма обеспокоена при этом несколькими случаями угроз и насилия в отношении журналистов, отмеченными в последнее время;

8.3. решительно приветствует продолжающиеся усилия черногорских властей по пересмотру в тесном сотрудничестве с Советом Европы законодательства, регламентирующего работу средств массовой информации;

8.4. выражает сожаление по поводу увольнения парламентом в 2017 и 2018 годах членов советов Черногорской телерадиовещательной компании (RTCG) и Агентства по электронным средствам массовой информации после расследований, проведенных Агентством по предотвращению коррупции, поскольку такие факты увольнения могут рассматриваться как политическое вмешательство в работу СМИ;

8.5. особенно обеспокоена тенденцией государственных органов ограничивать доступ к государственным документам, что противоречит острой необходимости обеспечения прозрачности в Черногории и доступа СМИ к источникам информации; Ассамблея полностью признает, что свобода выражения мнения должна регулироваться, но подчеркивает при этом, что такое регулирование должно соответствовать европейским стандартам и что концепция "злоупотребления правом на информацию" не имеет права на существование.

9. В связи с правами меньшинств и борьбой с дискриминацией Ассамблея:

9.1. приветствует создание механизма по предупреждению пыток в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания Организации Объединенных Наций и механизма защиты от дискриминации в соответствии с Конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Она также отмечает, что в 2017 году были уточнены полномочия Защитника прав и свобод человека (Омбудсмана);

9.2. приветствует принятие в 2017 году закона "О правах и свободах меньшинств", который соответствует четырем из пяти рекомендаций Венецианской комиссии;

9.3. выражает удовлетворение по поводу очень положительного заключения Консультативного комитета по Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств Совета Европы по положению в Черногории, опубликованного в марте 2019 года, и призывает черногорские власти предпринять безотлагательные меры в отношении упомянутых в этом заключении рома и цыган;

9.4. выражает признательность Черногории за то, что она стала для всего региона хорошим примером в вопросах защиты ЛГБТИ и приветствует принятие Парламентом в июле 2020 года закона "О пожизненном партнерстве лиц одного пола".

10. В связи с положением беженцев и внутренне перемещенных лиц Ассамблея принимает к сведению положительное заключение Консультативного комитета о прогрессе, достигнутом Черногорией в решении проблемы перемещенных лиц, в основном рома и цыган, прибывших в Черногорию в конце 1990-х годов и почти завершивших урегулирование своего правового статуса.

11. В связи с законом "О свободе вероисповедания и убеждений и правовом положении религиозных общин" (Закон о свободе вероисповедания), принятым в декабре 2019 года, Ассамблея:

11.1. подчеркивает, что регулирование деятельности религиозных общин является вопросом национального суверенитета и должно осуществляться без какого-либо иностранного вмешательства;

11.2. выражает сожаление в связи с тем, что раздел закона, касающийся прав собственности, создал весьма противоречивую ситуацию, при том, что большинство положений представляют собой реальный прогресс по сравнению с прежним законодательством, о чем заявила Венецианская комиссия в своем заключении по законопроекту;

11.3. полностью сознает понятную озабоченность лиц, принадлежащих к Сербской православной церкви, учитывая возможность передачи значительной части собственности церкви черногорскому государству на том основании, что она является "культурным наследием", а это, возможно, относится к большей части всех религиозных объектов, построенных до 1918 года;

11.4. приветствует принятие поправок к закону от 28 декабря 2020 года, которые позволили соблюсти принципы демократии и верховенства закона, а также изменить спорные положения, сохранив те положения, которые представляют собой подлинный прогресс; вместе с этим Ассамблея сожалеет, что консультации со всеми религиозными общинами по этим поправкам не были полностью инклюзивными.

12. В этой связи Ассамблея постановляет продолжить постмониторинговый диалог с Черногорией в следующих областях:

13. В связи с независимостью судебной власти Ассамблея будет внимательно отслеживать:

- 13.1. выполнение рекомендации "v." по итогам четвертого оценочного раунда группы ГРЕКО и, в частности, претворение в жизнь духа конституционных и законодательных изменений, касающихся ограничения срока полномочий председателей судов двумя сроками; выполнение этой рекомендации может быть обеспечено за счет изменения правовой базы или изменения правоприменительной практики по инициативе самой судебной системы;
  - 13.2. сохранение транспарентности при отборе и назначении судей;
  - 13.3. более строгое соблюдение кодекса этики и норм дисциплинарной ответственности магистратов.
14. В связи с доверием к избирательному процессу Ассамблея будет внимательно отслеживать возобновление сразу же после выборов комплексного инклюзивного процесса реформирования избирательной системы в соответствии с рекомендациями ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии, а также рекомендациями Конгресса местных и региональных властей, особенно когда речь идет о проведении местных выборов в течение одного дня и не менее чем через шесть месяцев после парламентских выборов.
15. В связи с борьбой с коррупцией Ассамблея будет осуществлять мониторинг:
- 15.1. работы по устранению лазеек в системе уголовного правосудия, из-за которых она в целом выглядит снисходительной;
  - 15.2. устранения указанных Венецианской комиссией и Европейской комиссией рисков, связанных с фактическим контролем исполнительной властью расследований, проводимых Специальным полицейским подразделением под надзором Специальной прокуратуры, учитывая отношения субординации между сотрудниками Специального полицейского подразделения, включая его руководителя, и Управлением полиции;
  - 15.3. использования достигнутых успехов в интересах борьбы с коррупцией и организованной преступностью.
16. В связи с состоянием средств массовой информации Ассамблея будет внимательно отслеживать:
- 16.1. необратимое изменение атмосферы безнаказанности при нападении на журналистов, продолжая заниматься случаями нападений напрямую, а также обеспечивая транспарентность в тех случаях, когда компетентные органы не провели надлежащего своевременного расследования;
  - 16.2. отказ от практики ограничения доступа к информации;
  - 16.3. пересмотр механизмов, которые в настоящее время занимают устранением политического вмешательства в деятельность средств массовой информации, включая состав RTCG и Агентства по электронным средствам массовой информации.

17. В связи с Законом о свободе вероисповедания Ассамблея намерена следить за тем, будет ли Закон применяться в соответствии с европейскими стандартами, а также рекомендациями Венецианской комиссии.

18. В связи с положением меньшинств Ассамблея будет внимательно следить за расследованием сообщений о преступлениях на почве ненависти и нападениях на этнической и религиозной почве, которые имели место после объявления результатов августовских выборов.

19. Ассамблея постановляет провести оценку прогресса, достигнутого в вышеупомянутых областях после всеобщих выборов 2020 года.





**Резолюция 2375 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## **Арест и заключение под стражу Алексея Навального в январе 2021 года**

Парламентская ассамблея

1. Алексей Навальный – российский оппозиционный политик и борец с коррупцией. 17 января 2021 года он вернулся в Россию из Германии после лечения от предполагаемого отравления. По прибытии он был задержан на основании постановления, выданного в связи с нарушением условий условного приговора, вынесенного в 2014 году по так называемому делу "Ив Роше". 2 февраля 2021 года Симоновский районный суд Москвы заменил условный срок тюремным заключением на два года и восемь месяцев. С 12 марта 2021 года г-н Навальный содержится в Исправительной колонии № 2 в городе Покрове, расположенном к востоку от Москвы.

2. Парламентская ассамблея напоминает, что Европейский суд по правам человека в своем постановлении 2017 года по делу "*Навальный против России*" указал, что осуждение г-на Навального (и его брата) по делу "Ив Роше" нарушает запрет на наказание без закона (статья 7 Европейской конвенции о правах человека, СЕД № 5), поскольку соответствующие правонарушения были "широко и произвольно истолкованы", что вынесенный приговор несовместим с сутью правонарушения и что было нарушено его право на справедливое судебное разбирательство (статья 6), поскольку национальные суды действовали настолько произвольно, что в корне подорвали справедливость судебного разбирательства. Суд призвал возобновить уголовное производство и обязать национальные суды устранить вышеупомянутые нарушения.

3. Ассамблея отмечает, что в апреле 2018 года Верховный Суд России возобновил уголовное производство, но не нашел оснований для отмены или изменения приговора г-ну Навальному, утверждая, что соответствующие правонарушения были полностью установлены и все процессуальные требования были выполнены. Она также отмечает, что российское правительство заявило о том, что решение по делу Навального было исполнено в полном объеме, сославшись на решение Верховного суда и выплату Верховным судом г-ну Навальному справедливой компенсации, а также покрытие судебных издержек и расходов, присужденных Европейским судом по правам человека.

---

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 22 апреля 2021 года (14-е заседание) (см. док. 15270, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Жак Мэр). Текст, принятый Ассамблеей 22 апреля 2021 года (14-е заседание).

См. также рекомендацию 2202 (2021).

4. Она напоминает, что Европейский суд по правам человека обладает окончательной юрисдикцией в отношении всех вопросов толкования и применения Европейской конвенции о правах человека. Она напоминает далее, что государства – участники Конвенции обязаны в полном объеме исполнять решения Суда.

5. Ассамблея отмечает, что в марте 2021 года Комитет министров принял решение о выполнении Российской Федерацией решения Европейского суда по правам человека по делу Навального. Комитет министров выразил "серьезную обеспокоенность" в связи с тем, что возобновление судебного разбирательства не позволило устранить нарушения, и "глубокую обеспокоенность" в связи с тем, что условный приговор г-ну Навальному был заменен на тюремное заключение. Он настоятельно призвал власти принять "все возможные меры для отмены" приговора г-ну Навальному и незамедлительно освободить его. Он также постановил вернуться к этому делу на своем следующем заседании в июне 2021 года, когда он будет рассматривать вопрос о принятии промежуточной резолюции, если к тому времени г-н Навальный не будет освобожден.

6. Она напоминает, что в соответствии с Европейской конвенцией о правах человека Комитет министров компетентен осуществлять надзор за выполнением решений Европейского суда по правам человека, в частности путем определения того, когда государство-ответчик приняло все необходимые меры. Она далее напоминает о процедурных инструментах, имеющихся в распоряжении Комитета министров в соответствии со статьей 46 Конвенции, если возникает проблема толкования решения или если государство-ответчик отказывается его исполнять.

7. Ассамблея отмечает, что в феврале 2021 года Европейский суд по правам человека принял обеспечительную меру, требующую от российского правительства немедленно освободить г-на Навального, "принимая во внимание характер и степень угрозы для жизни [г-на Навального] ... и рассматривая ее в свете общих условий [его] содержания под стражей в настоящее время". Ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию 1991 (2014) "Необходимость безотлагательного рассмотрения новых случаев нежелания сотрудничать с Европейским судом по правам человека", вновь подтверждает, что обеспечительные меры являются юридически обязательными.

8. Ассамблея с серьезной озабоченностью отмечает, что состояние здоровья г-на Навального, как утверждается, значительно ухудшилось с момента его задержания. Оно отмечает, что тюремная медицинская служба поставила г-ну Навальному диагноз "множественные грыжи межпозвоночных дисков" и что независимый врач-специалист заявил, что нынешнее лечение г-на Навального тюремной медицинской службой, на которое г-н Навальный в целом отказался согласиться, является "противопоказанным, нежелательным и неэффективным" и может создать новые серьезные проблемы для здоровья. Просьбы г-на Навального об обследовании выбранным им специалистом не были удовлетворены. 31 марта 2021 года г-н Навальный объявил голодовку. Ассамблея считает, что, несмотря на утверждение российских властей о том, что нынешнее состояние здоровья г-на Навального является "удовлетворительным", очевидная неспособность предоставить г-ну Навальному надлежащую медицинскую помощь в тюрьме может вызвать вопросы в свете статьи 3 Европейской конвенции о правах человека (запрет на бесчеловечное обращение и наказание).

9. Ассамблея считает, что в связи с некоторыми аспектами условий содержания под стражей г-на Навального могут возникнуть и другие вопросы в контексте Европейской конвенции о правах человека, в том числе в связи с тем, что, по имеющимся сведениям, по ночам его постоянно будят тюремные надзиратели, что приводит к хроническому недосыпанию; согласно сообщениям, перед встречей со своими адвокатами он подвергается досмотру с полным раздеванием, а адвокаты жалуются на всевозможные ограничения на общение со своим подзащитным. Ассамблея считает, что в связи с трансляцией видеозаписей содержащегося под стражей г-на Навального, в том числе записи, сделанной наблюдателем за положением заключенных, которую сопровождала съемочная группа финансируемого государством СМИ, а также других видеозаписей, которые, по всей видимости, были сделаны тюремными надзирателями и внутренними камерами наблюдения, могут возникнуть вопросы по статье 8 Европейской конвенции о правах человека (уважение частной жизни).

10. Ассамблея отмечает, что хотя г-н Навальный добровольно вернулся в Россию, его отнесли к категории лиц, склонных к побегу; ему вменяются многочисленные нарушения дисциплины в колонии; по имеющимся сведениям, ему было отказано в доступе к его личному делу несмотря на то, что он имел право оспорить эти взыскания. Ассамблея с озабоченностью отмечает, что эти два соображения могут стать препятствием для условно-досрочного освобождения г-на Навального, на которое он мог бы получить право уже в ближайшем будущем.

11. Ассамблея отмечает, что г-н Навальный и его адвокаты неоднократно обращались с письмами в соответствующие инстанции, включая администрацию колонии, Федеральную службу исполнения наказаний, Генерального прокурора и омбудсмена по правам человека. Она отмечает, что ответ был получен только от омбудсмена, который отклонил все жалобы, связанные с состоянием здоровья и условиями содержания г-на Навального, на основании информации, полученной от администрации колонии, наблюдателя за положением заключенных, который обвинил г-на Навального в симулировании симптомов, и еще одного наблюдателя за положением заключенных, чья конфронтационная встреча с г-ном Навальным транслировалась в средствах массовой информации, финансируемых из государственного бюджета. Ассамблея считает, что эти обстоятельства порождают вопросы относительно эффективности внутренних механизмов рассмотрения жалоб, касающихся состояния здоровья и условий содержания под стражей г-на Навального.

12. В связи с изложенным Ассамблея:

12.1. полностью поддерживает позицию Комитета министров, изложенную в его решении, принятом в марте 2021 года;

12.2. призывает Российскую Федерацию:

12.2.1. активизировать сотрудничество с Комитетом министров с целью достижения полного выполнения постановления по делу Навального;

12.2.2. во исполнение решения Комитета министров и обеспечительной меры, принятой Европейским судом по правам человека, немедленно, и в любом случае до следующего заседания Комитета министров,

посвященного правам человека, намеченного на июнь 2021 года, освободить г-на Навального;

12.2.3. в ожидании освобождения предоставить г-ну Навальному всю необходимую медицинскую помощь, включая обследование и лечение врачом по его выбору, и обеспечить полное соблюдение его прав, предусмотренных Европейской конвенцией о правах человека и внутренним законодательством;

12.3. предлагает Европейскому комитету по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП) провести контрольное посещение учреждения, где содержится г-н Навальный; призывает Российскую Федерацию незамедлительно разрешить опубликовать любой доклад, подготовленный по итогам такого посещения;

12.4. призывает российскую делегацию в Ассамблее в соответствии с Регламентом (Правилами процедуры) Ассамблеи в полной мере сотрудничать с докладчиком при осуществлении им своего мандата для обеспечения выполнения настоящей резолюции;

12.5. постановляет продолжать внимательно следить за ситуацией с г-ном Навальным.



**Резолюция 2376 (2021)<sup>1</sup>**  
Предварительное издание

## Функционирование демократических институтов в Турции

Парламентская ассамблея

1. Начиная с апреля 2017 года, когда в отношении Турции была начата процедура парламентского мониторинга, Парламентская ассамблея пристально следит за событиями в этой стране в духе диалога и сотрудничества с властями. К сожалению, ряд, вызывающих озабоченность вопросов все еще не решен турецкими властями, несмотря на рекомендации, основанные на выводах по итогам работы мониторинговых механизмов Совета Европы. В частности, Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) выявила структурные недостатки в конституционных поправках, в соответствии с которыми в 2017 году была создана президентская система. К числу проблем, вызывающих наиболее серьезную озабоченность, относятся отсутствие независимости судебной системы, отсутствие достаточных гарантий разделения властей и системы сдержек и противовесов, ограничения свободы выражения мнения и средств массовой информации, неправомерное толкование антитеррористического законодательства, невыполнение решений Европейского суда по правам человека, меры, ограничивающие возможность защиты прав человека и прав женщин, а также ущемление основных прав политиков и (бывших) членов парламента от оппозиции, адвокатов, журналистов, представителей академических кругов и активистов гражданского общества.

2. В последние годы Ассамблея обеспокоена постоянным ущемлением прав оппозиционных политиков и ограничением их возможности выполнять свои обязанности народных избранников, что серьезно подрывает функционирование демократических институтов в Турции. Ассамблея трижды проводила внеочередные дебаты по ситуации в Турции: "Ухудшение положения оппозиционных политиков в Турции: что можно сделать для защиты их основных прав в одном из государств – членов Совета Европы" (резолюция 2260 (2019) от января 2019 года), "Новая волна подавления политической оппозиции и гражданского инакомыслия в Турции: настоятельная необходимость соблюдения стандартов Совета Европы" (см. резолюцию 2347 (2020) от октября 2020 года) и текущие дебаты на тему "Функционирование демократических институтов". Эти дебаты были вызваны тревожными событиями последних месяцев, такими как лишение парламентариев иммунитета, попытка закрыть Партию демократии

<sup>1</sup> Обсуждение в Ассамблее 22 апреля 2021 года (14-е заседание) (см. док. 15272, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами – членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), содокладчики: г-н Томас Хаммарберг и г-н Джон Хоуэлл). Текст, принятый Ассамблеей 22 апреля 2021 года (14-е заседание).

народов (ПДН) и объявленное президентом решение выйти из Конвенции Совета Европы о предотвращении и пресечении насилия в отношении женщин и бытового насилия (СДСЕ № 210, "Стамбульская конвенция").

3. 20 марта 2021 года президент Республики подписал решение о выходе из Стамбульской конвенции. Эта конвенция была открыта для подписания во время председательства Турции в Комитете министров в Стамбуле десять лет назад. Великое национальное собрание стало первым парламентом в Европе, ратифицировавшим ее в 2012 году единогласным голосованием, тем самым став первопроходцем, играющим ведущую роль в продвижении по всей Европе этой конвенции, которая стала "золотым стандартом" в борьбе с насилием в отношении женщин и бытовым насилием. В Турции ратификация конвенции способствовала принятию турецким парламентом в 2012 году закона № 6284 о защите семьи и предотвращении насилия в отношении женщин.

4. Ассамблея глубоко сожалеет о том, что это решение было принято президентом без какого-либо обсуждения в парламенте на основе вводящей в заблуждение информации, которая противоречит самой цели Стамбульской конвенции. Она подчеркивает настоятельную необходимость обсуждения Стамбульской конвенции на основе фактов, а не политически мотивированных заблуждений и мифов. Ассамблея подчеркивает, что именно в парламентах государства – члены Совета Европы должны обсуждать социальные вопросы и права человека. Таким образом Стамбульская конвенция обеспечила непосредственное участие парламентов в мониторинге Конвенции, а также в ее выполнении. Что касается Турции, то Ассамблея отмечает, что все основные оппозиционные партии, включая Народно-республиканскую партию (НРП), Партию демократии народов (ПДН) и Хорошую партию (İYİ), женские организации и отдельные граждане заявили о желании сохранить участие в Стамбульской конвенции, обратившись в Государственный совет с просьбой об отмене президентского решения от 20 марта 2021 года.

5. Не предвосхищая решение Государственного совета, Ассамблея призывает Великое национальное собрание Турции провести содержательные парламентские дебаты в парламенте, наладить связь с организациями гражданского общества, действующими в этой области, сохранять приверженность делу борьбы с насилием в отношении женщин и бытовым насилием и обеспечивать принятие всех мер для защиты жертв, судебное преследование виновных, предотвращать насилие в отношении женщин и содействовать гендерному равенству, как того требуют позитивные обязательства государств-членов по Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5). В этой связи она приветствует создание 9 марта 2021 года специального парламентского комитета "Исследование причин насилия в отношении женщин для определения необходимых мер".

6. Ассамблея подчеркивает, что, хотя национальное законодательство Турции может быть достаточным для борьбы с насилием в отношении женщин, выход из Стамбульской конвенции означает, что Турция больше не может пользоваться ее положениями, касающимися международного сотрудничества по уголовным делам, и сотрудничать с другими государствами-участниками для привлечения к ответственности лиц, виновных в совершении преступлений в отношении женщин. Выход из Конвенции также стал сигналом международному сообществу о том, что борьба с насилием в отношении женщин перестала быть приоритетной задачей. Ассамблея искренне надеется, что Турция найдет способ вновь присоединиться к Конвенции.

7. Ассамблея напоминает, что насилие в отношении женщин широко распространено во всех обществах и не может быть оправдано никакими причинами. Это касается всех слоев общества, вне зависимости от политических и социальных факторов. Ссылаясь на свою резолюцию 2289 (2019) "Стамбульская конвенция о насилии в отношении женщин: достижения и проблемы", Ассамблея, со своей стороны, подтверждает готовность содействовать ратификации и применению Стамбульской конвенции в Европе и за ее пределами, в частности через свою "Сеть женщин, свободных от насилия", и вновь заявляет о полной поддержке организаций гражданского общества, продвигающих и защищающих права женщин. По мнению Ассамблеи, выход из ратифицированной парламентом (причем, единогласно) правозащитной конвенции является для страны шагом назад. На европейском уровне это ослабляет многостороннее сотрудничество, к которому стремятся 47 государств – членов Совета Европы, и не позволяет стране воспользоваться возможностями независимого механизма мониторинга (Группа экспертов по противодействию насилию в отношении женщин и бытовому насилию – Группа GREVIO).

8. Ассамблея с обеспокоенностью отмечает, что единоличное решение президента выйти из международного договора без каких-либо консультаций с парламентом или обществом породило спекуляции относительно возможности выхода из других международных договоров, включая Европейскую конвенцию о правах человека. Это может повлиять на правовую стабильность и предсказуемость страны. Хотя ратификация и денонсация договоров являются суверенным правом стран, Ассамблея отмечает, что беспрецедентный выход из одной из важнейших конвенций Совета Европы вызвал много вопросов и обеспокоенность по поводу связанных с ней демократических процессов. В свете этих событий стоит задуматься о стандартах, которые должны регулировать ратификацию международных договоров и выход из них в демократических обществах, помимо минимальных правовых и конституционных условий. В связи с этим Ассамблея просит Венецианскую комиссию подготовить сравнительное исследование и, возможно, руководство в отношении порядка ратификации конвенций Совета Европы и выхода из них.

9. Еще одним неблагоприятным фактором можно назвать слабость механизма защиты парламентского иммунитета в Турции, о чем уже говорилось в предыдущих резолюциях Ассамблеи. Ассамблея с озабоченностью отмечает, что треть парламентариев в настоящее время подвергаются судебному преследованию и что их иммунитет может быть снят. Подавляющее большинство парламентариев от оппозиции обеспокоено этими процедурами, а парламентарии от ПДН непропорционально часто подвергаются преследованиям – на них приходится 75 процентов судебных разбирательств, главным образом по обвинениям в терроризме. Три члена ПДН потеряли свои мандаты в 2020 и 2021 годах после вынесения окончательных приговоров по обвинению в терроризме, а еще девяти парламентариям от ПДН в настоящее время грозит пожизненное заключение с отягчающими обстоятельствами якобы за организацию "протестов в связи с боями за Кобани" в октябре 2014 года.

10. В качестве позитивного момента Ассамблея приветствует возвращение в парламент парламентария от НРП Эниса Бербероглу после двух постановлений Конституционного суда, в которых было установлено нарушение его права быть избранным и заниматься политической деятельностью. Ассамблея напоминает, что в стране, где царит верховенство права, суды низшей инстанции должны выполнять

постановления Конституционного суда. Вместе с тем она выражает сожаление по поводу новых судебных разбирательств, которые были начаты тем временем с целью вновь лишить г-на Бербероглу иммунитета.

11. В то же время Ассамблея потрясена осуждением в августе 2016 года депутата парламента от ПДН Омера Фарука Гергерлиоглу на 2,5 года тюремного заключения за "пропаганду террористической организации" после того, как он перепостил в Твиттере новостную статью, которая не была инкриминирована. Этот приговор был подтвержден Высшим кассационным судом в феврале 2021 года, и исполнение приговора вопреки обычной практике не было приостановлено до истечения мандата г-на Гергерлиоглу. В результате г-н Гергерлиоглу утратил свой мандат после зачитывания приговора в парламенте 17 марта 2021 года, а 27 марта 2021 года он был задержан.

12. Ассамблея сожалеет о том, что Конституционный суд не имел возможности рассмотреть находящуюся на рассмотрении индивидуальную жалобу, поданную г-ном Гергерлиоглу до вступления приговора в силу, что привело к немедленной утрате парламентского мандата. Ассамблея просит турецкие власти обеспечить согласованность судебной практики исполнения приговоров, вынесенных членам парламента, при должном уважении их парламентского иммунитета и обеспечить оперативное рассмотрение индивидуальных обращений Конституционным судом, который в прошлом сыграл важную роль в устранении нарушений прав парламентариев и разрешил им вернуться в парламента.

13. Ассамблея обеспокоена тем, что лишение оппозиционных парламентариев иммунитета за высказывания или публикации, по-видимому, стало обычным явлением. Ассамблея с большой озабоченностью отмечает, что такие процедуры осуществляются в отношении трети парламентариев, включая лидеров обеих основных оппозиционных партий в парламенте. Это – весьма серьезная проблема, которая препятствует обеспечению нормального функционирования парламента. Кроме того, это сдерживает динамичную дискуссию, которая имеет важнейшее значение для надлежащего функционирования демократии. Поэтому Ассамблея настоятельно призывает турецкие власти положить конец судебному преследованию парламентариев и воздерживаться от представления многочисленных судебных протоколов с целью необоснованного лишения парламентариев иммунитета, что серьезно затрудняет осуществление их политического мандата.

14. Ассамблея вынуждена еще раз выразить озабоченность по поводу ограничений свободы выражения мнений, которые препятствуют осуществлению политических мандатов. Она сожалеет, что не было достигнуто никакого прогресса в толковании антитеррористического законодательства, которое не соответствует прецедентному праву Европейского суда по правам человека. В результате большое число обвинительных приговоров выносятся на основании слишком широкого толкования этого законодательства или противоречивых положений Уголовного кодекса. Ассамблея настоятельно призывает турецкие власти решить "повсеместные проблемы, касающиеся независимости и беспристрастности судебной системы", отмеченные Комитетом министров в марте 2021 года, и не допускать принятия политически мотивированных решений, противоречащих стандартам Совета Европы.

15. Ассамблея подчеркивает первостепенную роль политических партий при демократическом режиме. Поэтому она крайне обеспокоена шагами, предпринятыми

Высшим кассационным судом по просьбе Партии националистического движения (ПНД), с тем чтобы закрыть вторую по величине оппозиционную партию в турецком парламенте и запретить 687 членам ПДН осуществлять политическую деятельность за их предполагаемые связи с Рабочей партией Курдистана (РПК). Ассамблея отмечает, что обвинительное заключение от 17 марта 2021 года уже 31 марта 2021 года было возвращено Конституционным судом в Высший кассационный суд в связи наличием в нем серьезных недостатков.

16. Ассамблея напоминает, что она выступала против закрытия правящей партии (а именно, Партии справедливости и развития) в своей резолюции 1622 (2008) "Функционирование демократических институтов в Турции: последние события", в которой она подчеркнула, что "ропуск политических партий следует рассматривать как исключительную меру, применяемую лишь в тех случаях, когда данная партия прибегает к насилию или угрожает гражданскому миру и демократическому конституционному порядку страны".

17. Ассамблея также напоминает, что политические партии пользуются свободами и правами, закрепленными в статье 11 (свобода собраний и объединений) и статье 10 (свобода выражения мнения) Европейской конвенции о правах человека. Закрытие политических партий является радикальной мерой, которая должна применяться лишь в крайнем случае в строго определенных ситуациях. Ассамблея по-прежнему уверена, что Конституционный суд будет руководствоваться строгими правилами, регламентирующими порядок закрытия политических партий в Турции, прецедентным правом Европейского суда по правам человека, – при этом исключения, перечисленные в статье 11, должны соблюдаться строго, а Договаривающиеся Стороны должны иметь возможность толковать эти положения лишь в ограниченных пределах, – а также Руководством Венецианской комиссии 1999 года по вопросам запрета и роспуска политических партий и по аналогичным мерам.

18. Каковы бы ни были результаты этой незавершенной пока процедуры, Ассамблея подчеркивает, что возбуждение иска против второй по величине оппозиционной партии в сочетании с постоянным преследованием и арестами ее членов, избранных представителей и лидеров само по себе является тревожным сигналом, отражающим трудности, с которыми сталкивается оппозиция. Это серьезно подрывает функционирование демократических институтов и политический плюрализм на национальном и местном уровне. В этой связи Ассамблея сожалеет об отсутствии какого-либо прогресса в восстановлении в должности 48 уволенных мэров (из 59) от ПДН, избранных в марте 2019 года, вопреки стандартам Совета Европы, или в пересмотре законодательства с целью обеспечения его соответствия Европейской хартии местного самоуправления (СЕД № 122).

19. Ассамблея напоминает, что надлежащее функционирование демократических институтов в представительной демократии требует справедливых избирательных процедур, прочной правовой основы и безопасной среды для функционирования политических партий, гарантированной свободы выражения мнения и свободы средств массовой информации, которые позволяют выражать оппозиционные взгляды и осуществлять демократический переход власти. Ассамблея отмечает, что планируется пересмотреть Закон о политических партиях и избирательное законодательство. Она призывает турецкие власти воспользоваться этой возможностью для решения давних

проблем, которые поднимались Ассамблеей и Венецианской комиссией в предыдущие годы:

19.1. в связи с избирательным законодательством Ассамблея приветствует выраженное властями намерение снизить избирательный порог (в настоящее время он составляет 10 процентов), который является самым высоким в Европе. Эта давняя просьба Ассамблеи. Ассамблея просит турецкие власти при пересмотре законодательства о выборах учитывать необходимость обеспечения справедливых избирательных процессов, проводимых в условиях, благоприятных для свободы выражения мнения и свободы средств массовой информации;

19.2. в то же время Ассамблея напоминает, что подлинно плюралистическая демократия требует, чтобы партии, представляющие весь политический спектр, могли действовать и отражать мнения избирателей во всем их многообразии, включая меньшинства;

19.3. в целях повышения эффективности управления и создания равных условий в политике Ассамблея призывает турецкие власти, в соответствии с рекомендациями, содержащимися в двух докладах о соблюдении Турцией своих обязательств, опубликованных Группой государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО, третий и четвертый оценочные раунды) в марте 2021 года, доработать нормативно-правовую базу, и в частности:

19.3.1. предпринять решительные действия для повышения прозрачности финансирования политических партий и избирательных кампаний, где еще многое предстоит сделать;

19.3.2. совершенствовать работу по профилактике коррупции среди членов парламента, судей и прокуроров, в частности, принять закон об этическом поведении членов парламента, и повысить прозрачность законодательного процесса;

19.3.3. осуществить структурные преобразования, обеспечивающие независимость судебной власти, включая пересмотр состава Совета судей и прокуроров, который не соответствует европейским стандартам в качестве независимого органа самоуправления судебной власти и позволяет исполнительной власти оказывать сильное влияние на ряд ключевых вопросов, касающихся функционирования судебной системы.

20. Ассамблея напоминает об уже выражавшейся озабоченности по поводу свободы выражения мнения и свободы средств массовой информации, а также по поводу положения журналистов. Ассамблея по-прежнему обеспокоена тем, что многие журналисты остаются в тюрьме, подвергаются судебному преследованию за работу в качестве журналистов или вынуждены прибегнуть к самоцензуре. В этом контексте Ассамблея обращает внимание на некоторые значимые события:

20.1. Ассамблея приветствует решение Конституционного суда от 8 апреля 2021 года, предусматривающее отмену статьи в декрет-законах, на основании которой средства массовой информации закрывались на том основании, что они

"представляли собой угрозу национальной безопасности", а также изменение положения, которое открывало путь для конфискации имущества закрытых СМИ;

20.2. Ассамблея приветствует два (не окончательных) постановления Палаты Европейского суда по правам человека от 13 апреля 2021 года по делам "*Ахмет Алтан против Турции*" и "*Мурат Аксой против Турции*", касающимся двух журналистов, арестованных после неудавшегося переворота в связи с их публикациями, их предполагаемым членством в Движении Гюлена и их предполагаемой подготовкой переворота. Если Мурат Аксой был освобожден из предварительного заключения в 2017 году, то известный журналист и романист Ахмет Алтан находится в тюрьме с 2016 года. Суд установил, в частности, нарушение их прав на свободу выражения мнения, свободу и безопасность обоих истцов в связи с отсутствием доказательств, отсутствием разумных подозрений и отсутствием доступа к материалам их дел. Ассамблея приветствует тот факт, что Высший кассационный суд оперативно, уже на следующий день, принял решение об освобождении Ахмета Алтана.

21. Ассамблея ожидает, что турецкие власти проведут необходимые реформы для решения вышеупомянутых проблем. Она с удовлетворением отмечает начало осуществления 2 марта 2021 года Плана действий в области прав человека, подготовленного по согласованию с Советом Европы и другими профильными международными органами. Он предусматривает, в частности, укрепление права на справедливое судебное разбирательство, защиту и расширение свободы выражения мнения, объединения и вероисповедания, а также достижение правовой предсказуемости и транспарентности. Ассамблея призывает власти уточнить сферу применения этого плана действий с целью решения насущных проблем в области прав человека и верховенства права, включая укрепление независимости судебных органов, пересмотр слишком широко трактуемого антитеррористического законодательства и защиту правозащитников, в сотрудничестве с Советом Европы. Ассамблея также предлагает властям дополнить этот план действий подробной "дорожной картой" с указанием конкретных действий, которые будут предприняты для достижения его целей.

22. Пока же Ассамблея ожидает, что турецкие власти предпримут конкретные практические шаги и тем самым выполнят свои обязательства перед Советом Европы. Ассамблея, в частности, призывает незамедлительно освободить бывшего сопредседателя ПДН Селахаттина Демирташа и филантропа Османа Кавалу во исполнение постановлений Европейского суда по правам человека 2020 года и последующих решений Комитета министров, который осуществляет надзор за их выполнением. Ассамблея напоминает, что Суд установил, что в обоих случаях имело место нарушение статьи 18 Конвенции и что приговоры преследовали скрытую цель: задержание г-на Демирташа преследовало цель подавить плюрализм и ограничить свободную политическую дискуссию, в то время как задержание г-на Кавалы имело целью заставить его замолчать и послужило сдерживающим фактором для других правозащитников.

23. Ассамблея также настаивает на том, что активисты гражданского общества должны иметь возможность действовать в безопасной и свободной обстановке. Ассамблея по-прежнему обеспокоена продолжением процессуальных действий в отношении активистов-правозащитников, и призывает власти:

- 23.1. снять обвинения с участников "процесса Бююкада", Озтюрка Тюркдогана, председателя Ассоциации прав человека, и в целом обеспечить, чтобы правозащитники, в том числе ЛГБТ и женские активисты, могли свободно выражать свои мнения и собираться без неправомерного судебного давления;
- 23.2. воздерживаться от привлечения к уголовной ответственности, судебного преследования и задержания мирных демонстрантов, студентов и представителей ЛГБТ-сообщества, в частности тех, кто протестует против назначения ректора Босфорского университета или выхода из Стамбульской конвенции;
- 23.3. отменить или пересмотреть, согласно соответствующим рекомендациям Венецианской комиссии, содержащиеся в "Законе о предотвращении финансирования распространения оружия массового уничтожения" 2020 года положения, предусматривающие возможность временного отстранения от должности руководителей НПО, в отношении которых проводятся расследования, связанные с терроризмом, и их замену назначенными правительством попечителями, что еще более ограничивает деятельность НПО и свободу объединения под предлогом борьбы с терроризмом, как это было подчеркнуто Комиссаром Совета Европы по правам человека.
24. Ассамблея в очередной раз настоятельно призывает турецкие власти положить конец законам и практике, противоречащим демократическим стандартам, пересмотреть свое законодательство и конституционные основы в целях обеспечения разделения властей, восстановления свободы слова и свободы средств массовой информации, ограничить толкование своего антитеррористического законодательства и выполнить решения Европейского суда по правам человека.
25. Ассамблея настоятельно призывает турецкие власти использовать опыт Совета Европы для разработки и осуществления реформ, необходимых для восстановления независимости судебной системы, возвращения надлежащих сдержек и противовесов, наличие которых является существенным условием демократического общества, управляемого на основе принципа верховенства права. Ассамблея ожидает, что турецкие власти оправдают демократические надежды своего энергичного гражданского и политического общества, искренне приверженного демократии, стремящегося действовать и говорить свободно и безопасно.
26. Ассамблея также постановляет в рамках процедуры мониторинга Турции, отслеживать происходящие в стране события, касающиеся демократии, верховенства права и прав человека. Она настоятельно призывает турецкие власти начать содержательный конструктивный диалог, подготовить доклад, содержащий комплексную оценку достигнутых результатов, и представить этот доклад в ходе одной из будущих частей сессии Ассамблеи.