



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



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE
СОВЕТ ЕВРОПЫ

ОЧЕРЕДНАЯ СЕССИЯ 2021 года

Первая часть

25-28 января 2021 года

**ДОКУМЕНТЫ,
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**

Предварительное издание

Содержание

Рекомендации

- Рекомендация 2193 (2021) Исполнение постановлений Европейского суда по правам человека (док. 15123 и дополнение)
- Рекомендация 2194 (2021) Ограничения на деятельность НПО в государствах – членах Совета Европы (док. 15205)

Резолюции

- Резолюция 2357 (2021) Осуществление Ассамблеей процедуры мониторинга (январь-декабрь 2020 года) (док. 15211)
- Резолюция 2358 (2021) Исполнение постановлений Европейского суда по правам человека (док. 15123 и дополнение)
- Резолюция 2359 (2021) Судьи в Польше и Республике Молдова должны оставаться независимыми (док. 15204)
- Резолюция 2360 (2021) Внесение изменений в Регламент (Правила процедуры) Ассамблеи – выполнение резолюции 2319 (2020) "Дополнительная процедура совместных действий Комитета министров и Парламентской ассамблеи в случае серьезного нарушения одним из государств-членов своих уставных обязанностей" (док. 15093)
- Резолюция 2361 (2021) Вакцины против COVID-19: этические, правовые и практические соображения (док. 15212)
- Резолюция 2362 (2021) Ограничения на деятельность НПО в государствах – членах Совета Европы (док. 15205)
- Резолюция 2363 (2021) Оспаривание по существенным основаниям неподтвержденных полномочий парламентской делегации Российской Федерации (док. 15216)
- Резолюция 2364 (2021) Этническое профилирование в Европе: предмет серьезной обеспокоенности (док. 15199)

Рекомендации
2193 - 2194



Рекомендация 2193 (2021)¹

Предварительное издание

Исполнение постановлений Европейского суда по правам человека

Парламентская ассамблея

1. Ссылаясь на свою резолюцию 2358 (2021) "Исполнение постановлений Европейского суда по правам человека", Парламентская ассамблея приветствует меры, принятые Комитетом министров для выполнения своих задач, вытекающих из пункта 2 статьи 46 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5, "Конвенция"), и повышения эффективности своего контроля за исполнением постановлений Суда. В частности, он приветствует использование процедур, предусмотренных в пунктах 3-5 статьи 46 Конвенции в деле "Ильгар Мамедов против Азербайджана".

2. Поскольку исполнение постановлений Суда по-прежнему сопряжено с многочисленными проблемами, Ассамблея рекомендует Комитету министров:

2.1. продолжать использовать все доступные средства (включая предварительные резолюции) для выполнения своих задач, вытекающих из пункта 2 статьи 46 Конвенции;

2.2. вновь использовать процедуры, предусмотренные в пунктах 3-5 статьи 46 Конвенции, в случае сильного противодействия стороны государства-ответчика исполнению постановления Суда; однако эти положения должны применяться осмотрительно и лишь в исключительных обстоятельствах;

2.3. отдавать приоритет делам, имеющим прецедентное значение и ожидающим рассмотрения в течение более пяти лет;

2.4. рассмотреть вопрос о передаче имеющих прецедентное значение дел, рассмотренных в соответствии со стандартной процедурой и ожидающих решения в течение более десяти лет, под процедуру усиленного надзора;

2.5. продолжать принимать меры, направленные на повышение прозрачности процесса надзора за исполнением постановлений Суда и повышение роли

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 26 января 2021 г. (3-е заседание) (см. док. 15123 и дополнение, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Константинос Эфстафиу).
Текст, принятый Ассамблеей 26 января 2021 г. (3-е заседание).

заявителей, гражданского общества и национальных правозащитных учреждений в этом процессе;

2.6. продолжать организовывать тематические обсуждения по вопросам исполнения постановлений Суда в ходе его заседаний и рассмотреть возможность организации специальных обсуждений по имеющим прецедентное значение делам, ожидающим рассмотрения в течение более десяти лет;

2.7. продолжать увеличивать ресурсы Департамента по вопросам исполнения постановлений Европейского суда по правам человека;

2.8. продолжать наращивать синергетическое взаимодействие внутри Совета Европы, между всеми заинтересованными сторонами, в частности между Судом и его секретариатом, Парламентской ассамблеей, Генеральным секретарем, Комиссаром по правам человека, Руководящим комитетом по правам человека (РКПЧ), Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия), Европейским комитетом по предупреждению пыток (ЕКПП) и Целевым фондом по правам человека (HRTF);

2.9. регулярно информировать Ассамблею о постановлениях Суда, исполнение которых вскрывает комплексные или структурные проблемы и требует принятия законодательных мер;

2.10. оперативно завершить свою оценку реформы конвенционной системы после Интерлакенской конференции высокого уровня 2010 года.



Рекомендация 2194 (2021)¹

Предварительное издание

Ограничения на деятельность НПО в государствах – членах Совета Европы

Парламентская ассамблея

1. Ссылаясь на свою резолюцию 2362 (2021) "Ограничения на деятельность НПО в государствах – членах Совета Европы", Парламентская ассамблея рекомендует Комитету министров:

1.1. полностью выполнить свое решение о "необходимости усиления защиты и продвижения пространства гражданского общества в Европе", принятое на его 129-й сессии в Хельсинки 17 мая 2019 года;

1.2. призвать государства-члены выполнить его рекомендации CM/Rec(2007)14 о правовом статусе неправительственных организаций в Европе и CM/Rec(2018)11 о необходимости усиления защиты и продвижении пространства гражданского общества в Европе;

1.3. оценить ход выполнения этих двух рекомендаций;

1.4. регулярно организовывать обмены мнениями с НПО, связанными с защитой прав человека, и способствовать доступу этих организаций к информации о деятельности Совета Европы и организуемых им мероприятиях;

1.5. продолжать укреплять синергетическое взаимодействие со всеми заинтересованными сторонами в Совете Европы, в частности с Генеральным секретарем, Комиссаром по правам человека, Конференцией международных неправительственных организаций, Ассамблеей и, при необходимости, соответствующими экспертными органами, а также создать рабочую группу, состоящую из представителей этих органов;

1.6. отдавать приоритет решениям, вытекающим из системных проблем, касающихся прав и свобод НПО, закрепленных в статье 11 Европейской конвенции

¹ Обсуждение в Ассамблее 27 января 2021 г. (6-е заседание) (см. док. 15205, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-жа Александра Луи). Текст, принятый Ассамблеей 27 января 2021 г. (6-е заседание).

о правах человека (СЕД № 5, Конвенция), при надзоре за исполнением решений Европейского суда по правам человека;

1.7. создать механизм оповещения для получения предупреждений о возможных новых ограничениях в государствах-членах права на объединение и других прав и свобод НПО, закрепленных в Конвенции, а также для оценки этой информации и соответствующего реагирования;

1.8. продолжать продвигать европейские и международные стандарты защиты пространства гражданского общества и обмениваться информацией о передовой практике в этой области, особенно в сотрудничестве с другими международными организациями, такими как Организация Объединенных Наций, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе и Европейский союз.

**Резолюции
2357 - 2364**



Резолюция 2357 (2021)¹
Предварительное издание

Осуществление Ассамблеей процедуры мониторинга (январь-декабрь 2020 года)

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея признает работу, проделанную Комиссией по соблюдению обязательств государствами – членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу) в соответствии со своим мандатом, определенным в резолюции 1115 (1997) "О создании Комиссии Ассамблеи по соблюдению обязательств государствами – членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу)". Она отмечает работу Комиссии по мониторингу по сопровождению 11 стран, в отношении которых проводится процедура мониторинга в строгом смысле (Азербайджан, Албания, Армения, Босния и Герцеговина, Грузия, Польша, Республика Молдова, Российская Федерация, Сербия, Турция и Украина) и трех стран, с которыми проходит постмониторинговый диалог (Болгария, Северная Македония и Черногория), в их усилиях по выполнению в полном объеме обязательств, взятых при вступлении в Совет Европы, а также по мониторингу выполнения своих членских обязанностей всеми другими государствами-членами в течение рассматриваемого периода. Она напоминает, что 28 января 2020 года на основе доклада, представленного Комиссией по мониторингу, Ассамблея приняла резолюцию 2316 (2020) "Функционирование демократических институтов в Польше", в которой она постановила открыть полную процедуру мониторинга в отношении Польши.

2. Ассамблея сознает, что исключительные обстоятельства, вызванные пандемическим кризисом, повлияли на процесс мониторинга в 2020 году, не позволив содокладчикам посетить страны, за которые они отвечают, и поддерживать прямой политический диалог с заинтересованными сторонами. Кроме того, из-за отсутствия пленарных заседаний, которые являются необходимым предварительным условием для проведения углубленных и сбалансированных политических дебатов по регулярным докладам о мониторинге, доклады о мониторинге не готовились в соответствии с обычной процедурой.

3. Следует с удовлетворением отметить, что, несмотря на объективные ограничения, налагаемые на их работу, содокладчики по мониторингу внимательно следят за

¹ *Обсуждение в Ассамблее 25 января 2021 г. (2-е заседание) (см. док. 15211, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами – членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), докладчик: г-н Микаэль Оstrup Енсен,). Текст, принятый Ассамблеей 25 января 2021 г. (2-е заседание).*

событиями в своих странах, используя все имеющиеся средства, включая видеоконференции, с тем чтобы быть в курсе событий в странах, за которые они отвечают, о чем свидетельствуют многочисленные публичные заявления, с которыми они выступали в течение отчетного периода.

4. В ответ на новую волну подавления политической оппозиции и гражданского инакомыслия в Турции Комиссия по мониторингу в рамках срочной процедуры подготовила доклад, положенный в основу резолюции Ассамблеи, в которой рассматриваются проблемы и недостатки, начиная с ограничения избирательных прав и заканчивая ослаблением верховенства права или ограничением свободы выражения мнений и свободы СМИ в Турции.

5. Комиссия по мониторингу следила за событиями, связанными с разразившимся 27 сентября 2020 года в Нагорно-Карабахском регионе военными действиями между Азербайджаном и Арменией. Она инициировала дебаты по текущим вопросам, организовала обмен мнениями с участием парламентариев обеих сторон, а докладчики по мониторингу Азербайджана и Армении выступили с заявлениями, призывающими к мирному урегулированию конфликта.

6. Ассамблея приветствует принятие и опубликование Комиссией по мониторингу внутренней методики отбора стран для подготовки периодических обзорных докладов, что обеспечивает беспристрастный и полностью прозрачный процесс отбора.

7. Комиссия по мониторингу внесла свой вклад в обсуждение пандемии COVID-19, которое было организовано на заседании Постоянной комиссии в расширенном составе 13 октября 2020 года, подготовив заключение по докладу Комиссии по политическим вопросам и демократии "Демократии перед лицом пандемии COVID-19".

8. Ассамблея приветствует позитивные события и прогресс, достигнутый за отчетный период в ряде стран, в отношении которых проводится процедура мониторинга или которые участвуют в постмониторинговом диалоге, и в частности:

8.1. Албания: соглашение между всеми политическими заинтересованными сторонами о реформе избирательной системы и выраженное властями желание устранить, в соответствии с европейскими стандартами, серьезные недостатки, отмеченные в проекте поправок к Закону об аудиовизуальных СМИ;

8.2. Армения: прогресс в борьбе с коррупцией, о чем свидетельствует повышение ранга Армении в рейтинге, составляемом НПО "Transparency International", со 105 до 77 места из 177 стран; принятие стратегии реформирования полицейских сил на 2020-2022 годы, которая предусматривает создание нового министерства внутренних дел, отвечающего за правоохранительные ведомства; объявленное Национальным собранием Армении намерение повысить прозрачность финансирования политической деятельности, а также ратификация Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (СДСЕ № 201, Лансаротская конвенция);

8.3. Азербайджан: оправдание г-на Ильгара Мамедова и г-на Расула Джафарова в апреле 2020 года; к сожалению это не было сделано в сроки, установленные для выполнения решения Европейского суда по правам человека; освобождение по

гуманитарным соображениям 176 заключенных в возрасте старше 65 лет, нуждающихся в особом уходе в связи с их возрастом и состоянием здоровья, в том числе двух заключенных, осужденных после событий 2015 года в Нардаране по итогам несправедливого судебного разбирательства, что вызвало озабоченность международного сообщества в контексте пандемии COVID-19; это позволило снять озабоченность, выраженную Комиссаром Совета Европы по правам человека в отношении защиты прав человека и здоровья лиц, содержащихся в тюрьмах государств – членов Совета Европы во время санитарного кризиса;

8.4. Босния и Герцеговина: возвращение боснийской делегации в Скупщину в 2020 году, после целого года отсутствия, в связи с неспособностью политических сил достичь договоренности о формировании национального правительства; проведение отложенных местных выборов 15 ноября 2020 года и подписание политического соглашения в июне 2020 года, которое позволило – впервые с 2008 года – провести 20 декабря местные выборы в Мостаре, что является требованием как Европейского суда по правам человека в его решении по делу Баралии, так и требованием Ассамблеи, сформулированном в ее резолюции 2201 (2018) "Соблюдение обязательств Боснией и Герцеговиной";

8.5. Болгария: заявление властей о готовности реформировать Конституцию с целью повышения эффективности борьбы с коррупцией и обеспечения независимости судебной системы и верховенства права, а также ее сотрудничество с Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) по этим вопросам;

8.6. Грузия: заключенное в марте 2020 года всеми политическими силами политическое соглашение об увеличении числа депутатов, избираемых по пропорциональной системе, что поможет сделать состав грузинского парламента более плюралистическим и представительным;

8.7. Республика Молдова: постоянное сотрудничество молдавских властей с Советом Европы и спокойное проведение президентских выборов, несмотря на поляризацию общества и сложную санитарную обстановку. Ассамблея принимает к сведению избрание 15 ноября 2020 года Майи Санду, первой женщины, ставшей Президентом Республики Молдова – с получением явного большинства голосов;

8.8. Черногория: мирная смена власти после всеобщих выборов, которые состоялись в августе, что после обретения независимости стало серьезным политическим изменением и оказалось возможным благодаря ответственной позиции, занятой после выборов как новым большинством, так и новой оппозицией;

8.9. Северная Македония: способность четырех основных политических партий, несмотря на различия во взглядах и различную этническую принадлежность, сформировать консенсус о переносе даты досрочных парламентских выборов (на 15 июля) с учетом пандемии COVID-19, что позволило парламенту выполнять свои законодательные функции; пересмотр давно ожидаемого Закона о прокуратуре, направленный на обеспечение стабильных решений по делам Специального прокурора по преступлениям, связанным с содержанием незаконно перехваченных сообщений и вытекающим из него; заметные усилия властей по пересмотру

законодательной базы для борьбы с коррупцией, ожидая при этом последовательного практического применения этих новых правил;

8.10. Польша: усилия всех политических сил по организации демократических выборов, несмотря на пандемию COVID-19 и, хотя и запоздалое, соглашение между заинтересованными сторонами о переносе этих выборов, включая новые сроки и условия их организации в условиях пандемии;

8.11. Российская Федерация: посредническую роль, которую страна сыграла в мирном урегулировании нагорно-карабахского конфликта;

8.12. Сербия: возобновление при посредничестве ЕС диалога между Белградом и Приштиной после 20-месячной остановки и создание мини-шенгенской зоны для расширения сотрудничества с Албанией и Северной Македонией;

8.13. Турция: выраженное турецкими властями намерение расширить свободу выражения мнений при подготовке Плана действий в области прав человека и постоянный диалог и сотрудничество с Советом Европы;

8.14. Украина: усилия украинских властей по созданию и обеспечению функционирования институтов по борьбе с коррупцией в стране, а также договоренность о прекращении огня в результате согласования трехсторонней контактной группой дополнительных мер по усилению режима полного и всеобщего прекращения огня, вступивших в силу 27 июля 2020 года.

9. В то же время Ассамблея выражает озабоченность по поводу развития событий и сохраняющихся недостатков в ряде стран, в отношении которых проводится процедура мониторинга или которые участвуют в постмониторинговом диалоге, и в частности:

9.1. Албания: задержки с созданием работоспособного Конституционного суда, а также продолжающаяся резкая политическая поляризация в стране;

9.2. Армения: насилие, вспыхнувшее после подписания 9 ноября 2020 года трехстороннего заявления Азербайджаном, Арменией и Россией, что привело к штурму государственных учреждений и физической агрессии против Председателя Национального Собрания, в результате чего он был госпитализирован; быстрые изменения в составе Конституционного Суда без учета в полной мере заключения Венецианской комиссии;

9.3. Азербайджан: сообщения о широкомасштабных репрессиях против оппонентов власти и ограничениях свободы слова, включая доступ в Интернет, под предлогом принятия мер безопасности против пандемии COVID-19, другие нерешенные проблемы, включая, в частности, отсутствие независимости правосудия, отсутствие плюрализма, нарушение принципа верховенства права и прав человека, а также ограничения свободы собраний, объединений, выражения мнений и вероисповедания;

9.4. Босния и Герцеговина: продолжающиеся словесные нападки на Общее рамочное соглашение, включая угрозы Республики Сербской объявить о самоопределении; непрекращающаяся риторика, ставящая под сомнение

легитимность некоторых общегосударственных институтов, созданных в соответствии с Общим рамочным соглашением, включая отказ выполнять решения, вынесенные общегосударственными судами; отсутствие какого-либо прогресса в выполнении решения по делу "Сейдич и Финци"; отсутствие какого-либо прогресса в выполнении рекомендаций, сформулированных группой экспертов Европейского союза в докладе Райнхарда Прибе за 2019 год; отсутствие каких-либо улучшений в плане свободы выражения мнений и свободы мирных собраний в связи с движением "Справедливость для Давида"; отсутствие прогресса в отношении правосудия в переходный период и примирения;

9.5. Болгария: отсутствие существенного прогресса в основных проблемных областях, включая коррупцию в верхних эшелонах и свободу средств массовой информации;

9.6. Грузия: недостатки, отмеченные в ходе последних парламентских выборов; Ассамблея выражает при этом глубокое сожаление по поводу решения оппозиционных партий бойкотировать вновь избранный парламент;

9.7. Республика Молдова: медленные темпы реформы судебной системы и незначительный прогресс в борьбе с коррупцией, в частности недостаточный прогресс в плане предупреждения коррупции среди членов парламента, судей и прокуроров, и в этом контексте политическая миграция членов парламента, которая привела к политической нестабильности, несмотря на сообщения о политической коррупции;

9.8. Черногория: ограниченный прогресс по четырем ключевым направлениям, определенным в резолюции 2030 (2015): независимость судебных органов, доверие к избирательному процессу, положение средств массовой информации и борьба с коррупцией; переназначение председателей судов более чем на два срока, установленных Конституцией и законом; неспособность пересмотреть избирательное законодательство до проведения всеобщих выборов; отсутствие прогресса в отношении состава и независимости Судебного совета, а также пересмотра системы дисциплинарных взысканий, налагаемых на судей; отсутствие существенного прогресса в реформировании порядка финансирования политических партий и избирательных кампаний; отсутствие улучшений в положении журналистов;

9.9. Северная Македония: положение средств массовой информации остается неизменным, в частности такие вопросы, как финансовая устойчивость независимых средств массовой информации, саморегулирование, прозрачность размещения рекламы в средствах массовой информации государственными учреждениями, политическими партиями и государственными предприятиями, а также независимость службы общественного вещания;

9.10. Польша: отказ польских властей выполнять не понравившиеся им решения польских национальных судов и Суда Европейского союза, вопреки своим международным обязательствам, в том числе перед Советом Европы;

9.11. Российская Федерация: ряд нерешенных проблем, включая, в частности, отсутствие плюрализма, независимости судебной системы, ограничительные

условия для деятельности политической внепарламентской оппозиции, гражданского общества, правозащитников и журналистов, ограничения свободы выражения мнений, собраний, объединений и вероисповедания, а также ряд проблемных законов, включая закон об иностранных агентах, закон о нежелательных организациях или законодательство по борьбе с экстремизмом; принятие поправок к Конституции, которыми вводятся значительные ограничения на применение международного права и выполнение решений Европейского суда по правам человека; отсутствие прогресса в выполнении требований международного сообщества в отношении Восточной Украины, Крыма, оккупированных грузинских регионов – Абхазии и Цхинвальского региона/Южной Осетии, а также в отношении Приднестровского региона Республики Молдова;

9.12. Сербия: в лучшем случае ограниченный прогресс в остающихся проблемных областях; вопросы в связи со всеобщими выборами, состоявшимися 21 июня 2020 года, включая бойкот парламента несколькими оппозиционными политическими партиями, в результате которого, несмотря на снижение в последнюю минуту избирательного порога, был сформирован новый парламент, не имеющий реальной оппозиции (за исключением нескольких членов партий меньшинства); организация борьбы с пандемией COVID-19 во время выборов, включая отмену ограничительных мер в ходе избирательной кампании и их неожиданное восстановление после повторных выборов 1 июля, что спровоцировало столкновения с полицией и непропорциональное применение ею силы; ограничения свободы средств массовой информации и нападки на журналистов, а также финансовые расследования, начатые против НПО и правозащитников;

9.13. Турция: новые репрессии против политической оппозиции и гражданского инакомыслия, ограничения свободы выражения мнений и свободы средств массовой информации; увольнение мэров якобы за причастность к терроризму и их замена назначенными правительством доверенными лицами; принятие поправок к Закону об адвокатуре 1969 года, которые подрывают независимость объединений адвокатов и еще больше подрывают принципы верховенства права;

9.14. Украина: сохраняющиеся недостатки в реформировании судебной системы и системы правосудия и все еще ограниченные результаты в борьбе с широко распространенной коррупцией в стране; неоднократные нападения на журналистов.

10. В связи с изложенным Ассамблея настоятельно призывает все страны, в отношении которых проводится процедура мониторинга или которые ведут постмониторинговый диалог, активизировать усилия по выполнению в полном объеме своих членских обязанностей и обязательств, взятых при вступлении в Совет Европы. В частности, она призывает:

10.1. Албанию: расширять свободу средств массовой информации и обеспечить выполнение в полном объеме всех рекомендаций Венецианской комиссии, касающихся поправок к Закону об аудиовизуальных средствах массовой информации; Ассамблея призывает все политические силы полностью перейти на новую избирательную систему, которая позволит провести подлинно демократические выборы 25 апреля 2021 года;

10.2. Армению: продолжить движение по избранному ею демократическому пути и разрешить политический кризис, последовавший за подписанием трехстороннего заявления, в рамках демократического правового государства;

10.3. Азербайджан: решить остающиеся проблемы, отмеченные в ранее принятых резолюциях Ассамблеи, включая, в частности, отсутствие плюрализма, нарушение принципа верховенства права и прав человека, а также ограничения свободы собраний, объединений, выражения мнений и вероисповедания; воздерживаться от военной риторики;

10.4. Боснию и Герцеговину: воздерживаться от любых нападок на Общее рамочное соглашение; выполнить решение по делу "Сейдич и Финци"; выполнить рекомендации, содержащиеся в докладе Райнхарда Прибе; прекратить акты запугивания журналистов и уважать свободу мирных собраний, в частности в связи с движением "Справедливость для Давида"; начать процесс подлинного примирения в духе совместного заявления, подписанного Коллегиальным президиумом в связи с 25-й годовщиной Общего рамочного соглашения;

10.5. Болгарию: активизировать усилия по решению остающихся проблем, определенных в резолюции 2296 (2019) "Постмониторинговый диалог с Болгарией", включая высокий уровень коррупции, свободу средств массовой информации, права человека представителей меньшинств, разжигание ненависти и насилие в отношении женщин, и в полной мере использовать экспертно-правовой потенциал Совета Европы в процессе принятия новой Конституции;

10.6. Грузию: полностью и транспарентно расследовать все сообщения о нарушениях в ходе парламентских выборов в октябре 2020 года; Ассамблея настоятельно призывает все политические партии занять места, которые они получили в новом парламенте, и не подрывать его демократическое функционирование;

10.7. Республику Молдова: обеспечить, чтобы все политические структуры участвовали в широком диалоге и пошли на необходимые политические компромиссы для обеспечения функционирования демократических институтов в соответствии со стандартами Совета Европы на благо всех граждан; без дальнейших промедлений внести давно назревшие изменения в законы и Конституцию в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии; повысить независимость, подотчетность и эффективность судебной системы; доработать законодательство о выборах в соответствии с заключением Венецианской комиссии от августа 2020 года, в частности, уточнить нормы, касающиеся финансирования избирательных кампаний; предпринять реальные действия по борьбе с коррупцией и провести тщательное расследование банковского скандала 2014 года;

10.8. Черногорию: Ассамблея призывает все политические силы продемонстрировать, что Черногория не только в состоянии организовать демократическую смену большинства, но и способна подтвердить свой европейский путь и выполнить свои обязательства, в частности в четырех

ключевых областях, определенных в резолюции 2030 (2015) "Выполнение обязательств Черногорией";

10.9. Северную Македонию: продолжать усилия по укреплению независимости судебной системы и борьбе с коррупцией в соответствии с рекомендациями Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО); приступить к осуществлению реформ, необходимых для улучшения положения средств массовой информации, проведя надлежащие консультации со всеми заинтересованными сторонами; продолжать выполнение резолюции 2304 (2019) "Постмониторинговый диалог с Северной Македонией", в частности в целях повышения устойчивости демократических институтов и улучшения их функционирования, укрепления избирательного законодательства и проведения инклюзивной политики, направленной на обеспечение прав меньшинств;

10.10. Польшу: в полном объеме выполнить резолюцию 2316 (2020) "Функционирование демократических институтов в Польше", в частности в том, что касается независимости судебных органов и уважения принципов верховенства права; уважать репродуктивную автономию женщин и гарантировать беспрепятственный и своевременный доступ к услугам по поддержанию сексуального и репродуктивного здоровья;

10.11. Российскую Федерацию: без дальнейших промедлений решить ряд остающихся проблем, включая, в частности, отсутствие плюрализма, независимости судебных органов, ограничительные условия для деятельности политической внепарламентской оппозиции, гражданского общества, правозащитников и журналистов, ограничения свободы выражения мнений, собраний, объединений и вероисповедания, а также ряд проблемных законов, включая закон об иностранных агентах, закон о нежелательных организациях и законодательство о противодействии экстремизму; выполнить требования международного сообщества в отношении Восточной Украины, Крыма, оккупированных грузинских регионов Южная Осетия и Абхазия и Приднестровского региона Республики Молдова;

10.12. Сербию: активизировать широкий диалог со всеми политическими партиями в целях обеспечения плюрализма мнений при подготовке реформ, ожидаемых в рамках процедуры мониторинга, в частности пересмотреть Конституцию в целях повышения независимости судебной системы; укрепить позиции и деятельность независимых институтов; пересмотреть законодательство о выборах на основе консенсуса основных политических сил в целях укрепления доверия к избирательным процессам и обеспечения справедливых условий проведения выборов в будущем; улучшить положение средств массовой информации, расследовать факты нападения на журналистов и создать условия, позволяющие гражданскому обществу и независимым средствам массовой информации выражать критические взгляды и осуществлять здоровый контроль за деятельностью государственных учреждений, что позволит сформировать столь необходимую в демократическом обществе систему сдержек и противовесов; занять твердую позицию против разжигания ненависти, которое подпитывает враждебное отношение к журналистам, активистам и политическим оппонентам;

10.13. Турцию: выполнить резолюцию 2347 (2020) "Новая волна подавления политической оппозиции и гражданского инакомыслия в Турции: настоятельная необходимость соблюдения стандартов Совета Европы", и в частности: воздерживаться от систематического преследования несогласных, включая оппозиционных политиков, правозащитников, журналистов, ученых, и расследования их высказываний, а также защищать их основные свободы; восстановить на работе уволенных мэров и внести ожидаемые правовые изменения в избирательное законодательство в соответствии с заключением Венецианской комиссии от июня 2020 года; освободить Османа Кавалу и выполнить решения Европейского суда по правам человека; внести изменения в закон о борьбе с терроризмом и Уголовный кодекс и/или обеспечить их строгое толкование, с тем чтобы их применение и толкование соответствовали Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5) в интерпретации Европейского суда по правам человека;

10.14. Украину: принять все необходимые меры для укрепления структур, необходимых для борьбы с коррупцией в стране, в том числе путем восстановления эффективного функционирования системы электронного декларирования и уточнения правового статуса Национального антикоррупционного бюро Украины, воздерживаясь при этом от любых действий, которые могли бы иметь пагубные долговременные последствия для верховенства права и независимости судебной власти на Украине; обеспечить эффективное расследование всех фактов нападения на журналистов, а также обеспечить соблюдение обязательств в отношении защиты лингвистических прав национальных меньшинств.

11. В связи с нагорно-карабахским конфликтом Ассамблея призывает все вовлеченные в него стороны воздерживаться от подстрекательской риторики, препятствующей политическому диалогу, Азербайджан и Армению – как можно скорее выполнить положения трехстороннего заявления, касающиеся гуманитарных вопросов, все вовлеченные стороны – немедленно осуществить обмен военнопленными и телами погибших, уважать культурное наследие; Ассамблея предлагает Комиссии по мониторингу изучить возможности содействия на парламентском уровне созданию атмосферы, благоприятствующей мирному процессу. Ассамблея выражает серьезную озабоченность по поводу сообщений и утверждений о нарушениях гуманитарного права и правозащитных норм всеми сторонами в ходе этого конфликта и утверждений о повреждении некоторых религиозных объектов и памятников, а также об уничтожении частной собственности и ожидает, что эти сообщения будут полностью расследованы, любые нарушения будут устранены, а виновные будут привлечены к ответственности.

12. Ассамблея предлагает Комиссии по мониторингу продолжить анализ возможных путей адаптации ее методов работы с учетом ограничений, налагаемых пандемическим кризисом, в целях повышения эффективности парламентских процедур мониторинга в сложных условиях.

13. Ассамблея предлагает всем докладчикам по мониторингу возобновить поездки в страны, за которые они отвечают, как только будут сняты ограничения на поездки, обусловленные пандемией, и призывает все заинтересованные страны содействовать организации таких поездок без неоправданных задержек.



Резолюция 2358 (2021)¹
Предварительное издание

Исполнение постановлений Европейского суда по правам человека

Парламентская ассамблея

1. Хотя ответственность за надзор за выполнением постановлений Европейского суда по правам человека ("Суд"), созданного почти 70 лет назад, лежит прежде всего на Комитете министров в соответствии со статьей 46.2 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5, "Конвенция"), Парламентская ассамблея за время после принятия ею резолюции 1226 (2000) внесла значительный вклад в этот процесс, как подчеркивается в ее недавней резолюции 2277 (2019) "Роль и миссия Парламентской ассамблеи: основные вызовы на будущее".
2. Ассамблея напоминает, в частности, о своих резолюциях 2178 (2017), 2075 (2015), 1787 (2011), 1516 (2006) и рекомендациях 2110 (2017) и 2079 (2015) "Исполнение постановлений Европейского суда по правам человека", посредством которых она способствовала вовлечению национальных парламентов в этот процесс. Она также напоминает, что выполнение постановлений Суда, требуемое пунктом 2 статьи 46 Конвенции, может быть связано не только с выплатой справедливого возмещения, определенного Судом, но и с принятием других мер индивидуального (направленных на восстановление нарушенных прав заявителей (*restitutio in integrum*)) и/или общего характера (направленных на предотвращение новых нарушений Конвенции).
3. С момента последнего рассмотрения этого вопроса в 2017 году Ассамблея отмечает дальнейшее увеличение числа выполненных постановлений Суда, в частности постоянное сокращение числа постановлений, находящихся на рассмотрении Комитета министров (5 231 на конец 2019 года), а также принятие мер индивидуального и общего характера по многим сложным делам, которые все еще находятся на рассмотрении. Это свидетельствует об эффективности реформы конвенционной системы, начатой в 2010 году после Интерлакенской конференции высокого уровня, и о действенности Протокола № 14 к Конвенции, вступившего в силу в июне 2010 года, в ответ на совершенно критическую ситуацию, сложившуюся в то время в Суде, когда более 10 тысяч постановлений ожидали рассмотрения в Комитете министров. Ассамблея

¹ *Обсуждение в Ассамблее* 26 января 2021 г. (3-е заседание) (см. док. 15123 и дополнение, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Константинос Эфстафиу). *Текст, принятый Ассамблеей* 26 января 2021 г. (3-е заседание).

См. также рекомендацию 2193 (2021).

приветствует меры, принятые Комитетом министров в целях повышения эффективности надзора за исполнением постановлений Суда, и синергетическое взаимодействие, достигнутое внутри Совета Европы, а также между его органами и национальными властями.

4. Вместе с тем Ассамблея по-прежнему глубоко обеспокоена количеством дел, свидетельствующих о структурных проблемах, которые более пяти лет находятся на рассмотрении в Комитете министров. За последние три года число таких дел сократилось лишь незначительно. Ассамблея также отмечает, что Российская Федерация (включая незаконно аннексированный Крым и временно оккупированные территории Донецкой и Луганской областей), Турция, Украина, Румыния, Венгрия, Италия, Греция, Республика Молдова, Азербайджан и Болгария лидируют по количеству неисполненных постановлений Суда и по-прежнему сталкиваются с серьезными структурными или комплексными проблемами, некоторые из которых не решаются на протяжении более десяти лет. Это может быть обусловлено такими глубоко укоренившимися проблемами, как сохраняющиеся предрассудки в отношении определенных групп в обществе, неадекватное управление на национальном уровне, отсутствие необходимых ресурсов или политической воли или даже открытое несогласие с постановлением Суда.

5. Ассамблея особенно обеспокоена нарастанием правовых и политических трудностей в процессе исполнения постановлений Суда, и отмечает, что никакие национальные законодательные или административные меры не должны еще более осложнять этот процесс. Ассамблея подчеркивает недопустимость законодательного закрепления государствами-членами возможности неисполнения решений Суда.

6. Ассамблея далее выражает свою озабоченность по поводу препятствий, мешающих исполнению постановлений Суда, вынесенных по межгосударственным делам или по делам, имеющим межгосударственные особенности. Она призывает все государства – участники Конвенции, участвующие в процессе исполнения таких постановлений, не препятствовать этому процессу и в полной мере сотрудничать с Комитетом министров.

7. Ассамблея в очередной раз осуждает затягивание исполнения постановлений Суда и напоминает, что юридическое обязательство государств – участников Конвенции исполнять постановления Суда является обязательным для всех ветвей государственной власти, а ссылки на технические проблемы или препятствия, обусловленные, в частности, отсутствием политической воли, нехваткой ресурсов или изменениями в национальном законодательстве, в том числе в Конституции, не могут служить оправданием уклонения от этой обязанности.

8. Таким образом, спустя почти 70 лет после подписания Конвенции Ассамблея предлагает всем государствам – участникам Конвенции вновь подтвердить свою абсолютную приверженность делу защиты и продвижения прав человека и основных свобод, в частности, путем полного, эффективного и незамедлительного выполнения постановлений и условий дружественного урегулирования, принятых Судом. С этой целью она настоятельно призывает государства – участники Конвенции:

8.1. сотрудничать с этой целью с Комитетом министров, Судом и Департаментом по вопросам исполнения постановлений Европейского суда по правам человека, а также с другими профильными органами Совета Европы;

- 8.2. своевременно представлять Комитету министров планы действий, доклады о действиях и информацию о выплате справедливой компенсации; давать ответы на обращения заявителей, национальных правозащитных учреждений (НПЗУ) и НПО в соответствии с правилом 9 принятых Комитетом министров Правил надзора за исполнением постановлений суда и условий дружественного урегулирования;
- 8.3. предусмотреть эффективные внутренние средства правовой защиты для борьбы с нарушениями Конвенции;
- 8.4. уделять особое внимание делам, свидетельствующим о структурных или комплексных проблемах, выявленных Судом или Комитетом министров, особенно делам, находящимся на рассмотрении более десяти лет;
- 8.5. не принимать законы или иные меры, которые могли бы препятствовать процессу исполнения постановлений Суда;
- 8.6. принимать во внимание соответствующие заключения Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) при принятии мер, направленных на исполнение постановлений Суда;
- 8.7. предоставлять достаточные ресурсы профильным органам Совета Европы и национальным структурам, отвечающим за исполнение постановлений Суда, включая государственные учреждения, и призывать их координировать свою работу в этой области;
- 8.8. повышать роль гражданского общества и НПЗУ в процессе исполнения постановлений Суда;
- 8.9. осуждать заявления, подрывающие авторитет Суда, и нападки на государственные учреждения, занимающиеся исполнением постановлений Суда, и на правозащитные НПО.
9. В свете заключения Венецианской комиссии 981/2020 от 18 июня 2020 года Ассамблея призывает Российскую Федерацию изменить поправки, недавно внесенные в статьи 79 и 125.5.b Конституции.
10. Ссылаясь на свою резолюцию 1823 (2011) "Национальные парламенты – гаранты прав человека в Европе", Ассамблея призывает национальные парламенты государств – членов Совета Европы применять "Основные принципы парламентского надзора за соблюдением международных правозащитных стандартов", содержащиеся в приложении к указанной резолюции. В этом контексте она вновь подчеркивает необходимость создания парламентских структур для контроля за соблюдением международных обязательств в области прав человека, и в частности обязательств, вытекающих из Конвенции и прецедентного права Суда.
11. Ассамблея призывает государства – члены Совета Европы, которые еще не сделали этого, оперативно ратифицировать протоколы №№ 15 и 16 к Конвенции.

12. Учитывая настоятельную необходимость ускорить исполнение постановлений Суда, Ассамблея постановляет продолжать заниматься этим вопросом, уделяя ему приоритетное внимание.



Резолюция 2359 (2021)¹
Предварительное издание

Судьи в Польше и Республике Молдова должны оставаться независимыми

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свои ранее принятые резолюции о поддержании верховенства права и состоянии судебной системы в государствах – членах Совета Европы, в частности на резолюцию 1685 (2009) "О политически мотивированных злоупотреблениях в системе уголовного правосудия государств – членов Совета Европы", резолюцию 2098 (2016) и рекомендацию 2087 (2016) "Коррупция в судебной системе: необходимость безотлагательной реализации предложений Ассамблеи" и резолюцию 2188 (2017) "Новые угрозы верховенству права в государствах – членах Совета Европы: отдельные примеры".
2. Ассамблея вновь заявляет, что уважение верховенства права является одной из основных ценностей Совета Европы, тесно связано с демократией и уважением прав человека и может быть достигнуто только в благоприятных условиях. Коррупция и конфликты интересов всегда наносят ущерб его полной реализации.
3. Что касается Республики Молдова, то Ассамблея обеспокоена близостью части судебной системы к политическим властям, что ставит под сомнение эффективность усилий по борьбе со злоупотреблениями властью и коррупцией.
4. В отношении Польши Ассамблея отмечает, что в последние месяцы многие судьи подвергались различным формам преследования. В частности, дисциплинарные или преддисциплинарные разбирательства были начаты в отношении судей, которые публично высказывались по вопросу независимости судебной власти, критиковали проводимые реформы, участвовали в мероприятиях по привлечению внимания общественности к вопросам, касающимся верховенства права, или направляли предварительные вопросы в Суд Европейского союза (СЕС) или в Верховный суд Польши. Некоторые судьи получили угрозы понижения их в должности или реально были понижены. Ассамблея осуждает развязанную политическими властями кампанию запугивания некоторых критически настроенных судей и системы правосудия в целом, а также отсутствие мер, которые позволили бы судьям защититься от этой кампании. Такое поведение недостойно демократии и правового государства.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 26 января 2021 г. (3-е заседание) (см. док. 15204, Доклад комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Андреа Орландо). Текст, принятый Ассамблеей 26 января 2021 г. (3-е заседание).*

5. Доступ к правосудию в независимых и беспристрастных судах является одним из основных показателей оценки уважения к верховенству права в той или иной стране, как указано в "Контрольном списке вопросов для оценки соблюдения верховенства права", подготовленном Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) и одобренном Ассамблеей в резолюции 2187 (2017). Это существенное право защищено статьей 6.1 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5, "Конвенция"). В своих прецедентных решениях Европейский суд по правам человека ("Суд") неоднократно подчеркивал, что для того, чтобы орган считался независимым – в частности, от исполнительной власти и сторон в процессе – необходимо принимать во внимание порядок назначения его членов, срок их полномочий, наличие гарантий от внешнего давления, а также вопрос о том, имеет ли данный орган внешние признаки независимости.

6. Ассамблея также ссылается на рекомендацию CM/Rec(2010)12 Комитета министров, в которой говорится, что независимость судей является "одним из неотъемлемых элементов верховенства права, необходимым для обеспечения беспристрастности судей и функционирования судебной системы" и что она является "гарантией соблюдения прав человека и основных свобод, позволяющей каждому человеку доверять системе правосудия". В тех случаях, когда судьи считают, что их независимость находится под угрозой, они должны иметь возможность обращаться в судебные советы или иные независимые органы или располагать эффективными средствами правовой защиты. Судебные советы стремятся гарантировать независимость судебной власти и отдельных судей; не менее половины членов таких советов должны быть судьями, избранными своими коллегами, работающими во всех эшелонах судебной власти, при уважении плюрализма внутри судебной системы.

7. Ассамблея отмечает, что эти принципы были подтверждены в документах специализированных органов Совета Европы, таких как Венецианская комиссия, Группа государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО), Европейская комиссия по эффективности правосудия (СЕРЕJ) и Консультативный совет европейских судей (КСЕС).

8. Ассамблея отмечает, что ее Комиссия по соблюдению обязательств государствами – членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу) в ходе своей работы также рассматривает вопрос о независимости судей в государствах – членах Совета Европы, и ссылается на свои последние резолюции: резолюцию 2308 (2019) "Функционирование демократических институтов в Республике Молдова" и резолюцию 2316 (2020) "Функционирование демократических институтов в Польше".

9. Принимая во внимание содержащиеся в резолюции 2308 (2019) выводы в отношении Республики Молдова, в отношении которой Ассамблея проводит процедуру мониторинга, Ассамблея выражает обеспокоенность по поводу того, что несколько попыток реформирования судебной системы не увенчались успехом и что коррупция, в том числе в судебной системе, остается широко распространенным явлением в этой стране. Она принимает к сведению последние политические изменения и политическую волю правительства в первоочередном порядке провести реформу системы правосудия и приветствует проводимые на высоком уровне консультации между властями и представителями Совета Европы.

10. Соответственно, Ассамблея призывает власти Республики Молдова:

10.1. продолжить реформу судебной системы, Высшего совета магистратуры и прокуратуры в соответствии с рекомендациями органов и структур Совета Европы и, в частности, завершить принятие поправок к статье 122 Конституции;

10.2. предпринять необходимые шаги по проведению в жизнь новой стратегии реформирования судебной системы с учетом оценки экспертов Совета Европы; с этой целью молдавские власти должны в приоритетном порядке рассмотреть вопрос об оценке деятельности судей и прокуроров и в полной мере использовать уже имеющиеся процедуры для обеспечения целостности судебной системы;

10.3. существенно активизировать усилия по борьбе с коррупцией среди судей и прокуроров и с этой целью выполнить рекомендации группы ГРЕКО;

10.4. продолжать сотрудничество с Венецианской комиссией и другими органами и структурами Совета Европы.

11. В отношении Польши Ассамблея отмечает, что с учетом озабоченности, которую она выразила в резолюции 2316 (2020) по поводу изменений в функционировании системы правосудия, введенных в конце 2015 года, она открыла процедуру мониторинга в отношении этой страны. Польша является единственным государством – членом Европейского союза, которое в настоящее время проходит эту процедуру. Ассамблея по-прежнему обеспокоена событиями, последовавшими за принятием указанной резолюции, в частности вступлением в силу закона от 20 декабря 2019 года, новыми дисциплинарными разбирательствами в отношении судей и судебными мерами, имеющими целью лишение их иммунитета даже за действия, совершенные ими при исполнении своих судебных обязанностей, а также новыми случаями преследования судей.

12. Ассамблея отмечает, что озабоченности, выраженные в резолюции 2316 (2020), сохраняют свою актуальность:

12.1 "конституционный кризис" не был урегулирован, и Конституционный трибунал, как представляется, находится под жестким контролем властей, что не позволяет ему быть беспристрастным и независимым арбитром, отстаивающим конституционность и верховенство права;

12.2 учитывая нынешний состав Национального судебного совета (НСС) и решение, вынесенное СЕС 19 ноября 2019 года, НСС больше не может рассматриваться в качестве автономного органа, независимого от законодательной и исполнительной власти;

12.3 Дисциплинарная палата Верховного суда не отвечает требованиям независимости и беспристрастности, изложенным в решении СЕС от 19 ноября 2019 года, поскольку объективные обстоятельства, при которых был создан этот суд, его характеристики и средства, с помощью которых были назначены его члены, способны вызвать в сознании субъектов права законные сомнения относительно невосприимчивости этого суда к внешним факторам; такие же доводы могут быть применены и к Палате по чрезвычайному контролю и общественным делам Верховного суда;

12.4. полномочия министра юстиции, касающиеся назначения и отстранения от должности председателей судов, дисциплинарного производства в отношении судей и внутренней организации судов, остаются чрезмерными, особенно с учетом его полномочий как генерального прокурора.

13. Ассамблея также по-прежнему обеспокоена реакцией польских властей на постановление Верховного суда от 23 января 2020 года и призывает польские власти в полной мере выполнить это постановление. Она обеспокоена правовым хаосом, в который вылилась эта "реформа" судебной системы для граждан в Польше и за рубежом, затронутых решениями польских судов, обоснованность которых оказалась под вопросом ввиду серьезных сомнений по поводу законности процедуры назначения некоторых судей, в том числе судей Конституционного трибунала и Верховного суда, а также назначения первого председателя Верховного суда. Она считает, что вступление в силу закона от 20 декабря 2019 года помешает судьям пользоваться своим правом на уважение частной жизни и ограничит свободу выражения мнения и свободу объединений, закрепленные, соответственно, в статьях 8, 10 и 11 Конвенции, а также может помешать им высказывать сомнения относительно способности состава суда производить разбирательство, не дающее оснований считать его юридически ничтожным.

14. Соответственно, Ассамблея призывает польские власти:

14.1. воздерживаться от применения положений закона от 20 декабря 2019 года;

14.2. пересмотреть изменения, внесенные в функционирование Конституционного трибунала и обычной системы правосудия в свете стандартов Совета Европы, касающихся верховенства права, демократии и прав человека, в соответствии с выводами Венецианской комиссии, включенными в ее заключение № 977/2020 от 22 июня 2020 года и касающимися, в частности, изменений, внесенных в Закон о судах общей юрисдикции начиная с 2017 года, было бы желательно:

14.2.1. вернуться к прежней системе избрания судей в состав Национального судейского совета или провести реформу судебной системы, которая обеспечила бы ее реальную автономию по отношению к политической власти;

14.2.2. пересмотреть состав, внутреннюю структуру и полномочия Дисциплинарной палаты и Палаты по чрезвычайному контролю и общественным делам Верховного суда;

14.2.3. пересмотреть процедуру избрания первого Председателя Верховного суда;

14.2.4. восстановить полномочия собраний судей, касающиеся назначения, продвижения по службе и увольнения судей;

14.3. воздерживаться от принятия любых законодательных или административных мер или других инициатив, которые могут создать угрозу для верховенства права и, в частности, для независимости судебной власти;

14.4. в полной мере сотрудничать с органами и структурами Совета Европы, включая Венецианскую комиссию, и с учреждениями Европейского союза по вопросам, связанным с реформой судебной системы;

14.5. наладить конструктивный стабильный диалог по вопросам реформы системы правосудия со всеми заинтересованными сторонами, включая оппозиционные партии, представителей судебных органов, объединения адвокатов, гражданское общество и научных экспертов.

15. Ассамблея особо обращает внимание на решения, вынесенные СЕС по делам о досрочном выходе в отставку судей Верховного суда (С-619/18) и судей обычных судов (С-192/18), а также о легитимности Дисциплинарной палаты Верховного суда (С-585, С-624 и С-625/18), которые позволяют исправить некоторые нарушения принципов независимости судебной власти. В частности, она с удовлетворением отмечает, что после решения СЕС от 24 июня 2019 года (дело С-619/18) судьи Верховного суда были восстановлены в своих должностях, и призывает власти в кратчайшие сроки в полном объеме выполнить два других решения, вынесенных СЕС, и его постановление от 8 апреля 2020 года (дело С-791/19) о временных мерах, касающихся главным образом приостановления применения соответствующих положений о Дисциплинарной палате Верховного суда.

16. Ассамблея ссылается на свою резолюцию 2178 (2017) "Исполнение постановлений Европейского суда по правам человека" и призывает Польшу и Республику Молдова в полном объеме выполнять эти решения и считать политически приоритетными те решения, которые отражают настоятельную необходимость широкомасштабной реформы судебной системы. Это относится и к Польше, несмотря на прогресс, достигнутый ею в выполнении постановлений Суда, касающихся чрезмерной продолжительности судебных разбирательств.

17. Полностью осознавая разнообразие правовых систем и культур в государствах – членах Совета Европы, Ассамблея призывает власти Молдовы и Польши способствовать формированию такой политической и правовой культуры, которая способствовала бы реализации принципа верховенства права и, в частности, обеспечению независимости судебной власти, как в законодательстве, так и на практике.



Неофициальный перевод

Резолюция 2360 (2021)¹
Предварительное издание

Внесение изменений в Регламент (Правила процедуры) Ассамблеи – выполнение резолюции 2319 (2020) "Дополнительная процедура совместных действий Комитета министров и Парламентской ассамблеи в случае серьезного нарушения одним из государств-членов своих уставных обязанностей"

Парламентская ассамблея

1. На январской части своей сессии 2020 года Парламентская ассамблея, приняв резолюцию 2319 (2020), постановила ввести дополнительную процедуру совместных действий Комитета министров и Парламентской ассамблеи на случай серьезного нарушения одним из государств-членов своих уставных обязанностей. Это решение завершает трехлетний период размышлений Ассамблеи, направленных на активизацию и структурирование политического диалога с Комитетом министров и обеспечение совместных действий двух уставных органов Совета Европы с целью расширения возможностей Организации по более эффективному реагированию в ситуациях, когда одно из государств-членов нарушает свои уставные обязанности или не уважает основополагающие принципы и ценности, которые отстаивает Совет Европы.
2. Ассамблея принимает к сведению решение Комитета министров на уровне постоянных представителей от 5 февраля 2020 года о согласовании "дополнительной процедуры применения статьи 8 Устава Совета Европы в случае серьезного нарушения одним из государств-членов основополагающих принципов и ценностей Организации, упомянутых в статье 3 Устава".
3. В связи с этим Ассамблея постановляет внести следующие поправки в свой Регламент (Правила процедуры):
 - 3.1. в отношении условий инициирования и рассмотрения предложения о применении дополнительной процедуры совместных действий Комитета министров и Парламентской ассамблеи в случае серьезного нарушения одним из государств-членов своих уставных обязанностей:

¹ Обсуждение в Ассамблее 26 января 2021 г. (4-е заседание) (см. док. 15093 Комиссии по правилам процедуры, иммунитетам и институциональным вопросам, докладчик: сэр Эдвард Лей). Текст, *принятый Ассамблеей* 26 января 2021 г. (4-е заседание).

3.1.1. в статье 24.2.с о вносимых членами Ассамблеи ходатайствах, которые публикуются в качестве официальных документов Ассамблеи, дополнить сноску указанием *"включая ходатайства, вносимые в соответствии со статьей 54, и ходатайства о принятии рекомендации относительно инициирования дополнительной процедуры совместных действий Комитета министров и Парламентской ассамблеи в случае серьезного нарушения одним из государств-членов своих уставных обязанностей"*;

3.1.2. после статьи 25.2, касающейся внесения ходатайств о принятии рекомендаций и резолюций, включить новую статью следующего содержания: *"Ходатайство о принятии рекомендации инициировать дополнительную процедуру совместных действий Комитета министров и Парламентской ассамблеи в случае серьезного нарушения одним из государств-членов своих уставных обязанностей представляется на обоих официальных языках и подписывается не менее чем одной пятой частью членов, входящих в состав Ассамблеи (представителей и заместителей членов), которые принадлежат по меньшей мере к трем политическим группам и пятнадцати национальным делегациям"*;

3.1.3. во втором предложении статьи 25.2 добавить сноску следующего содержания: *"Данное положение применяется к ходатайству об отстранении от должности (статья 54) и к ходатайству об инициировании дополнительной процедуры совместных действий Комитета министров и Парламентской ассамблеи в случае серьезного нарушения одним из государств-членов своих уставных обязанностей"*;

3.1.4. в статье 25.3 добавить сноску следующего содержания: *"Ходатайство об отстранении от должности (статьи 54.2 и 54.3) или ходатайство об инициировании дополнительной процедуры совместных действий Комитета министров и Парламентской ассамблеи в случае серьезного нарушения одним из государств-членов своих уставных обязанностей (статья 25.[3]) публикуется в течение двадцати четырех рабочих часов"*;

3.1.5. в статье 26, касающейся комиссий, добавить сноску следующего содержания: *"Положения статей 26.1 и 26.3 не применяются к ходатайству об отстранении от должности (статьи 54.2 и 54.3), которое автоматически передается в Комиссию по правилам процедуры, иммунитету и институциональным вопросам, а также к ходатайству об инициировании дополнительной процедуры совместных действий Комитета министров и Парламентской ассамблеи в случае серьезного нарушения одним из государств-членов своих уставных обязанностей (статья 25.[3]), которое автоматически передается в Комиссию по политическим вопросам и демократии для подготовки доклада"*;

3.1.6. в статье 27.1, касающейся повестки дня, добавить сноску следующего содержания: *"В повестку дня включается также доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии об инициировании дополнительной процедуры совместных действий Комитета министров и Парламентской"*

ассамблеи в случае серьезного нарушения одним из государств-членов своих уставных обязанностей";

3.1.7 в статьях 51.1 и 52.1 о чрезвычайной процедуре в Ассамблее и в Постоянной комиссии добавить сноску следующего содержания: *"Ходатайство об инициировании дополнительной процедуры совместных действий Комитета министров и Парламентской ассамблеи в случае серьезного нарушения одним из государств-членов своих уставных обязанностей не может быть предметом просьбы о применении чрезвычайной процедуры";*

3.2. в отношении установления условий для голосования по решению Ассамблеи инициировать дополнительную процедуру совместных действий Комитета министров и Парламентской ассамблеи в случае серьезного нарушения одним из государств-членов своих уставных обязанностей добавить после статьи 41.а новую статью следующего содержания:

"[Большинство голосов требуется] – для принятия проекта рекомендации об инициировании дополнительной процедуры совместных действий Комитета министров и Парламентской ассамблеи в случае серьезного нарушения одним из государств-членов своих уставных обязанностей требуется большинство в две трети поданных голосов и число голосов "за", эквивалентное не менее чем одной трети от общего числа членов Ассамблеи, имеющих право участвовать в голосовании;"

4. Ассамблея постановляет, что поправки к Регламенту (Правилам процедуры), изложенные в настоящей резолюции, вступают в силу с момента их принятия.



Резолюция 2361 (2021)¹
Предварительное издание

Вакцины против COVID-19: этические, правовые и практические соображения

Парламентская ассамблея

1. Пандемия COVID-19, инфекционного заболевания, вызванного новым коронавирусом SARS-CoV-2, принесла много страданий в 2020 году. К декабрю во всем мире было зарегистрировано более 65 миллионов случаев заболевания и погибло более 1,5 миллиона человек. Бремя болезней в ходе самой пандемии, а также здравоохранительные меры, необходимые для противодействия ей, разорили мировую экономику, обнажив ранее существовавшие недостатки и неравенство (в том числе в доступе к медицинской помощи) и вызвав безработицу, экономический спад и нищету.

2. Быстрое развертывание по всему миру вакцинации против COVID-19 с использованием безопасных и эффективных вакцин будет иметь важное значение для сдерживания пандемии, защиты систем здравоохранения, спасения человеческих жизней и содействия восстановлению глобальной экономики. Хотя нефармацевтические меры, такие как физическое дистанцирование, использование масок, частое мытье рук, а также временное закрытие предприятий и карантин, помогли замедлить распространение вируса, в настоящее время темпы инфицирования вновь нарастают в большинстве стран мира. Многие государства – члены Совета Европы переживают вторую волну, которая хуже первой, в то время как их население все больше испытывает "пандемическую усталость" и неохотно следует рекомендациям в отношении моделей поведения, которые призваны защитить себя и окружающих от вируса.

3. Однако даже быстро распространяемые, безопасные и эффективные вакцины не являются мгновенной панацеей: после сезона отпусков в конце 2020 года и в начале 2021 года, с его традиционными встречами в закрытых помещениях, уровень заболеваемости, вероятно, будет весьма высоким в большинстве государств-членов. Кроме того, французские врачи только что установили научно обоснованную корреляцию между температурой наружного воздуха и количеством госпитализированных и умерших пациентов. Вакцин, несомненно, будет недостаточно для значительного снижения уровня инфицирования этой зимой – особенно с учетом того, что спрос на них на данный момент значительно превышает предложение. Таким

¹ Обсуждение в Ассамблее 27 января 2021 г. (5-е заседание) (см. док. 15212, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Дженнифер Де Теммерман). Текст, принятый Ассамблеей 27 января 2021 г. (5-е заседание).

образом, подобие "нормальной жизни" даже в лучших условиях удастся восстановить не ранее середины – конца 2021 года.

4. Для того чтобы вакцинация была эффективной, решающее значение будут иметь ее успешная организация и достаточно широкий охват вакцинируемых. Однако, высокие темпы разработки вакцин могут осложнить решение важной задачи – добиться доверия к этим вакцинам. Для обеспечения эффективности вакцинации также необходимо, чтобы процесс вакцинации против COVID-19 был организован справедливо. Если не обеспечить широкий охват населения в сильно пораженном районе страны, то эффективность вакцины как инструмента борьбы заметно снижается. Кроме того, вирус не знает границ, и поэтому в интересах каждой страны сотрудничать в целях обеспечения равного доступа к вакцинам против Covid-19 на глобальном уровне. Настороженность в отношении вакцины и "вакцинный национализм" способны нарушить на удивление быстрый и успешный процесс разработки вакцин против Covid-19, позволив вирусу SARS-CoV-2 мутировать и притупить, таким образом, самый эффективный на сегодняшний день в мире инструмент борьбы с пандемией.

5. Поэтому сейчас, как никогда ранее, необходимо международное сотрудничество для ускорения разработки, производства и справедливого равноправного распределения вакцин против COVID-19. План распределения вакцин против COVID-19, также известный как COVAX, является ведущей инициативой по распределению вакцин на глобальном уровне. Совместно руководимая Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), Альянсом по вакцинам (Gavi) и Коалицией по инновационному обеспечению готовности к эпидемиям (CEPI), эта инициатива имеет целью привлечение финансовых средств стран-участниц для поддержки исследований, разработки и производства широкого спектра вакцин против Covid-19, а также переговоров по ценообразованию. Для безопасной и справедливой доставки вакцин против вируса также потребуется надлежащим образом организовать работу с вакцинами и функционирование логистических цепочек поставки, что в свою очередь требует международного сотрудничества и подготовки со стороны государств-членов. В этой связи Парламентская ассамблея обращает внимание на разработанное ВОЗ руководство для стран по обеспечению готовности программ, их осуществлению и принятию решений на страновом уровне.

6. Государства-члены уже сейчас должны подготовить свои стратегии иммунизации для распределения доз с учетом соображений этики и справедливости, включая принятие решений о том, какие группы населения в первую очередь проходят вакцинацию на начальных этапах в условиях ограниченности поставок, и как расширять охват вакцинацией по мере повышения доступности одной или нескольких вакцин против COVID-19. Специалисты в области биоэтики и экономисты в целом согласны с тем, что при проведении вакцинации предпочтение следует отдавать лицам старше 65 лет и лицам в возрасте до 65 лет, состояние здоровья которых может привести к тяжелым заболеваниям и смерти, медицинским работникам (особенно тем, кто работает в тесном контакте с лицами, относящимися к группам высокого риска), а также лицам, обслуживающим жизненно важную инфраструктуру. Не следует забывать о детях, беременных женщинах и кормящих матерях, вакцинация которых до сих пор не разрешена.

7. Ученые в рекордно короткие сроки проделали замечательную работу. Теперь дело за правительствами. Ассамблея поддерживает мнение Генерального секретаря

Организации Объединенных Наций о том, что вакцины против Covid-19 должны быть глобальным общественным достоянием. Иммунизация должна быть доступна всем и повсюду. Ассамблея, таким образом, призывает государства-члены и Европейский союз:

7.1. в отношении разработки вакцин против COVID-19:

7.1.1. обеспечивать высокое качество испытаний, которые должны быть обоснованными и проводиться с соблюдением этических норм согласно соответствующим положениям Конвенции о правах человека и биомедицине (СЕД № 164 "Конвенция Овьедо") и Дополнительного протокола к ней, касающегося биомедицинских исследований (СДСЕ № 195); этими испытаниями должны быть постепенно охвачены дети, беременные женщины и кормящие матери;

7.1.2. обеспечить, чтобы регулирующие органы, отвечающие за оценку и разрешение использования вакцин против COVID-19, были независимыми и защищены от политического давления;

7.1.3. обеспечить соблюдение соответствующих минимальных стандартов безопасности, эффективности и качества вакцин;

7.1.4. создавать эффективные системы мониторинга вакцин и их безопасности после массовой вакцинации населения, в том числе с целью мониторинга их долгосрочного воздействия;

7.1.5. учреждать независимые программы компенсации для обеспечения компенсации за неоправданный ущерб и вред, причиненный в результате вакцинации;

7.1.6. обращать особое внимание на возможную торговлю инсайдерской информацией руководителями фармацевтических предприятий или фармацевтическими компаниями, с тем чтобы не допустить их необоснованного обогащения за государственный счет, путем выполнения рекомендаций, содержащихся в резолюции 2071 (2015) "Здравоохранение и интересы фармацевтической индустрии: как гарантировать приоритет интересов здравоохранения?";

7.1.7. преодолевать барьеры и ограничения, связанные с патентами и правами интеллектуальной собственности, с целью обеспечения широкомасштабного производства и распределения вакцин среди всех стран и всех граждан;

7.2. в отношении распределения вакцин против COVID-19:

7.2.1. обеспечить соблюдение принципа равной доступности медицинской помощи, провозглашенного в статье 3 Конвенции Овьедо, в национальных планах распределения вакцин, гарантируя доступность вакцин против COVID-19 для населения независимо от пола, расы, религии, правового или социально-экономического положения, платежеспособности, местонахождения и других факторов, которые часто приводят к неравенству среди населения;

7.2.2. разрабатывать стратегии справедливого распределения вакцин против COVID-19 в государствах-членах с учетом того, что на начальном этапе их поставки будут ограничены, и готовиться к расширению программ вакцинации при наращивании поставок; при разработке этих стратегий следовать рекомендациям независимых национальных, европейских и международных комитетов и учреждений по биоэтике, а также ВОЗ;

7.2.3. обеспечивать равное отношение к лицам, относящимся к одной и той же группе очередности, уделяя особое внимание наиболее уязвимым группам населения, таким как пожилые люди, лица с сопутствующими заболеваниями и работники здравоохранения, особенно те, кто работает в тесном контакте с лицами, относящимися к группам повышенного риска, а также лица, обслуживающие жизненно важную инфраструктуру и работающие в общественно значимых службах, в частности в социальных службах, на общественном транспорте, в правоохранительных органах и школах, а также занятые в сфере розничной торговли;

7.2.4. содействовать обеспечению равного доступа стран к вакцинам против COVID-19 путем поддержки международных усилий, таких как Механизм ускоренного доступа к инструментам противодействия COVID-19 (Механизм АСТ) и его механизм COVAX;

7.2.5. воздерживаться от создания запасов вакцин против COVID-19, которое подрывает способность других стран закупать вакцины для своего населения; обеспечивать, чтобы создание таких запасов не приводило к росту цен на вакцины при продаже их теми, кто их запасает, тем, кто лишен такой возможности; проводить аудит и проявлять должную осмотрительность для обеспечения скорейшей реализации вакцин по минимальным ценам, исходя из потребностей, а не из конъюнктуры на рынке;

7.2.6. обеспечить, чтобы все страны имели возможность провести вакцинацию своих медицинских работников и уязвимых групп населения до того, как начнется вакцинация групп населения, не подверженных каким-либо рискам, и рассмотреть с этой целью возможность бесплатного распределения доз вакцины или признать, что приоритетом должны пользоваться страны, которые пока не в состоянии сделать это, исходя из того, что честное и справедливое распределение доз вакцины представляет собой самый эффективный способ борьбы с пандемией и облегчения обусловленного ею социально-экономического бремени;

7.2.7. обеспечить, чтобы вакцины против COVID-19, безопасность и эффективность которых была установлена, были доступны для всех, кто в них нуждается, в будущем путем обращения, в случае необходимости, к практике принуждения к предоставлению лицензий в обмен на получение лицензионных отчислений;

7.3. в отношении обеспечения значительного охвата населения вакцинацией:

7.3.1. обеспечить информирование граждан о том, что вакцинация НЕ является обязательной, что никто не может подвергаться политическому, социальному или иному давлению для прохождения вакцинации, если они сами того не пожелают;

7.3.2. обеспечить, чтобы никто не подвергался дискриминации за то, что не прошел вакцинацию из-за возможного риска для здоровья или нежелания пройти вакцинацию;

7.3.3. на ранней стадии принимать эффективные меры по противодействию недостоверной информации, дезинформации и настороженности в отношении вакцин против COVID-19;

7.3.4. распространять прозрачную информацию о безопасности и возможных побочных эффектах вакцин, работая с платформами социальных сетей и регулируя их деятельность для предотвращения распространения дезинформации;

7.3.5. делать достоянием гласности содержание контрактов с производителями вакцин и обеспечивать их открытость для парламентского и общественного контроля;

7.3.6. сотрудничать с неправительственными организациями и/или другими местными структурами с целью охвата маргинализированных групп;

7.3.7. привлекать местное население к разработке и реализации индивидуализированных стратегий в поддержку вакцинации;

7.4 в отношении вакцинации детей против COVID-19:

7.4.1. обеспечить баланс между быстрым расширением вакцинации детей и надлежащим решением проблем безопасности и эффективности, а также обеспечить полную безопасность и эффективность всех вакцин, применяемых для вакцинации детей, ориентируясь в первую очередь на соблюдение интересов ребенка в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка;

7.4.2. обеспечивать проведение объективных испытаний с надлежащими гарантиями в соответствии с международно-правовыми стандартами и рекомендациями, включая справедливое распределение благ и рисков среди изучаемых детей;

7.4.3. обеспечивать должный учет пожеланий детей в соответствии с их возрастом и зрелостью; в тех случаях, когда согласие ребенка не может быть получено, обеспечивать, чтобы согласие выражалось в других формах и основывалось на достоверной и соответствующей возрасту информации;

7.4.4. оказывать ЮНИСЕФ поддержку в ее усилиях по поставке вакцин от производителей, имеющих соглашения с механизмом COVAX, тем, кто в них больше всего нуждается;

7.5. в отношении обеспечения мониторинга отдаленных последствий применения вакцин против COVID-19 и их безопасности:

7.5.1. обеспечивать международное сотрудничество в целях своевременного обнаружения и прояснения любых признаков опасности посредством глобального обмена данными о неблагоприятных событиях иммунизации (AEFI) в режиме реального времени;

7.5.2. использовать сертификаты вакцинации только по прямому назначению, т. е. для мониторинга эффективности вакцин, возможных побочных эффектов и нежелательных явлений;

7.5.3. ликвидировать любые пробелы в коммуникационном взаимодействии между местными, региональными и международными органами здравоохранения, работающими с данными AEFI, и устранять слабые места в существующих сетях по обмену медицинской информацией;

7.5.4. приблизить фармаконадзор к системам здравоохранения;

7.5.5. поддерживать такое новое направление исследований как "адверсомика", которое имеет целью изучение индивидуальных особенностей реакции на вакцину, обусловленных различиями во врожденном иммунитете, микробиомах и иммуногенетике.

8. Ссылаясь на резолюцию 2337 (2020) "Демократии перед лицом пандемии COVID-19", Ассамблея подтверждает, что парламенты как важнейшие институты демократии должны продолжать выполнять три своих функции – представительство, законодательная работа и надзор в условиях пандемии. В связи с этим Ассамблея призывает парламенты осуществлять эти полномочия, по мере необходимости, и в отношении разработки, распределения и применения вакцин против COVID-19.



Резолюция 2362 (2021)¹
Предварительное издание

Ограничения на деятельность НПО в государствах – членах Совета Европы

Парламентская ассамблея

1. Парламентская Ассамблея ссылается на свою резолюцию 2226 (2018) и рекомендацию 2134 (2018) "Новые ограничения деятельности НПО в государствах – членах Совета Европы", резолюцию 2096 (2016) и рекомендацию 2086 (2016) "Как предотвратить введение необоснованных ограничений на деятельность НПО в Европе", свои ранее принятые резолюции 1660 (2009), 1891 (2012), 2095 (2016) и 2225 (2018) и рекомендации 2085 (2016) и 2133 (2018) о положении правозащитников в государствах – членах Совета Европы, а также на свои резолюции 2300 (2019), 2060 (2015) и 1729 (2010) и рекомендации 2162 (2019), 2073 (2015) и 1916 (2010) о защите лиц, сигнализирующих о нарушениях.
2. Ассамблея напоминает, что неправительственные организации (НПО) являются важнейшим элементом открытого и демократического гражданского общества и вносят существенный вклад в разработку и практическое соблюдение норм демократии, верховенства права, а также прав человека. Для обеспечения надлежащего функционирования гражданского общества государства – члены Совета Европы обязаны обеспечить соблюдение прав на свободу собраний, объединений и выражения мнения, закрепленных в статьях 10 и 11 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5, "Конвенция"); эти права неразрывно связаны между собой и могут быть ограничены только на основаниях, указанных в Конвенции.
3. Ассамблея также напоминает, что Совет Европы располагает обширным опытом подготовки руководств по разработке и применению законодательства, касающегося НПО, в частности, о рекомендации CM/Rec(2007)14 о правовом статусе неправительственных организаций в Европе и "Руководящие принципы по свободе объединений", разработанные совместно Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) и Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ ОБСЕ) от 17 декабря 2014 года. Она приветствует принятие Комитетом министров рекомендации CM/Rec(2018)11 о необходимости усиления защиты и развития пространства

¹ *Обсуждение в Ассамблее 27 января 2021 г. (6-е заседание) (см. док. 15205, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-жа Александра Луи). Текст, принятый Ассамблеей 27 января 2021 г. (6-е заседание).*

См. также рекомендацию 2194 (2021).

гражданского общества в Европе и его декларацию по этому вопросу, принятую в Хельсинки 17 мая 2019 года.

4. Спустя более двух лет после принятия ее резолюции 2226 (2018) Ассамблея с обеспокоенностью отмечает, что в ряде государств – членов Совета Европы пространство гражданского общества продолжает сокращаться, особенно в том, что касается НПО, работающих в области прав человека. Ограничительные законодательные и нормативные акты, которые ранее подвергались критике со стороны различных органов Совета Европы, включая Венецианскую комиссию, Экспертный совет по законодательству об НПО Конференции международных неправительственных организаций и саму Ассамблею, по-прежнему применяются, особенно в Азербайджане, Российской Федерации и Турции. Кроме того, некоторые НПО являются объектом клеветнических кампаний, а их активисты подвергаются угрозам и репрессиям.

5. Ассамблея обеспокоена тем, что законодательство некоторых государств-членов, налагающее на НПО, получающие финансирование из-за рубежа, чрезмерные обязательства по представлению отчетности и обнародованию информации в целях стигматизации этих организаций, до сих пор не отменено, несмотря на критические замечания, высказанные в их адрес различными органами Совета Европы. Она особенно обеспокоена тем, что ряд других государств-членов подготовили законопроекты, которые, как представляется, основаны на вышеупомянутом законодательстве. В этом контексте Ассамблея вновь заявляет, что право изыскивать, получать и использовать финансовые и материальные ресурсы имеет важнейшее значение для существования и деятельности любой ассоциации и является неотъемлемой частью права на свободу объединения, как это подчеркивается в докладе Венецианской комиссии от марта 2019 года о финансировании ассоциаций. Налагая на НПО обязательства в целях борьбы с терроризмом и отмыванием денег или для предотвращения иностранного политического влияния, государства должны проводить четкое различие между "обязанностями по отчетности" и "обязанностями по обнародованию информации" и обеспечивать, чтобы любые требования в отношении информации и прозрачности были соразмерны размеру организации и масштабам ее деятельности.

6. Ссылаясь на свою резолюцию 2356 (2020) "Права и обязанности НПО, оказывающих помощь беженцам и мигрантам в Европе", Ассамблея осуждает различные нападки на НПО, оказывающие помощь беженцам и мигрантам, и на их доноров. Она вновь выражает озабоченность в связи с новыми правилами, которые затрудняют деятельность этих НПО и криминализируют некоторые виды деятельности их членов.

7. Ссылаясь на свою резолюцию 2338 (2020) "Влияние пандемии COVID-19 на права человека и верховенство права", Ассамблея выражает обеспокоенность по поводу последствий ограничительных мер, принятых государствами – членами Совета Европы в этот период, и отмечает их пагубное воздействие на функционирование гражданского общества. Она подчеркивает, что, хотя, в соответствии с Конвенцией, охрана здоровья населения и может представлять собой законную цель, оправдывающую ограничения прав на уважение частной жизни (статья 8), свободу выражения мнения (статья 10) и свободу собраний и объединений (статья 11), любые ограничения вышеупомянутых прав должны быть "предусмотрены законом", "необходимы в демократическом обществе" и соразмерны преследуемой законной цели.

8. Ассамблея поддерживает работу Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации по подготовке доклада "Сохранение национальных меньшинств в Европе" и настоятельно призывает поддержать НПО, занимающиеся вопросами защиты национальных меньшинств.

9. Несмотря на вышеупомянутые негативные события, Ассамблея с удовлетворением отмечает, что некоторые государства-члены внесли изменения в свое законодательство об НПО в соответствии с рекомендациями различных органов Совета Европы. Кроме того, в большинстве государств-членов созданы благоприятные условия для деятельности гражданского общества, и власти приняли меры для обеспечения того, чтобы НПО финансировались на справедливой основе и могли более полно участвовать в законодательном процессе и публичных дебатах.

10. В этой связи Ассамблея настоятельно призывает все государства-члены:

10.1. соблюдать международно-правовые стандарты в отношении прав, касающихся свободы собраний, объединений и выражения мнения;

10.2. в полном объеме выполнить рекомендацию CM/Rec(2007)14 Комитета министров о правовом статусе неправительственных организаций в Европе и рекомендацию CM/Rec(2018)11 о необходимости усиления защиты и развития пространства гражданского общества в Европе;

10.3. в полном объеме оперативно выполнить решения Европейского суда по правам человека, касающиеся нарушений права НПО на свободу объединений;

10.4. отменить и/или изменить законодательство, препятствующее свободному и независимому функционированию НПО, и обеспечить соответствие такого законодательства международным договорам по правам человека, в частности статьям 8, 10 и 11 Конвенции;

10.5. воздерживаться от принятия нового законодательства, влекущего за собой ненужные и несоразмерные ограничения деятельности НПО; в этом контексте пандемия COVID-19 не должна использоваться для оправдания введения таких ограничений;

10.6. при необходимости использовать опыт Совета Европы и, в частности, Венецианской комиссии и Конференции международных неправительственных организаций и ее Экспертного совета по законодательству об НПО;

10.7. обеспечивать, чтобы НПО могли изыскивать, получать и использовать финансовые и материальные ресурсы как отечественного, так и иностранного происхождения, не подвергаясь дискриминации и не сталкиваясь с необоснованными препятствиями, в соответствии с рекомендациями, включенными в доклад Венецианской комиссии "О финансировании ассоциаций";

10.8. обеспечить, чтобы НПО пользовались эффективной правовой защитой, и в частности, в случае возникновения спора с властями, чтобы судебный контроль соответствовал гарантиям, присущим праву на справедливое судебное разбирательство (статья 6 Конвенции);

10.9. обеспечивать, чтобы НПО в полной мере привлекались к консультациям по новому законодательству, касающемуся их, а также по другим важным вопросам и к соответствующим общественным дискуссиям;

10.10. обеспечивать, чтобы гражданское общество и далее имело собственное пространство, в частности воздерживаясь от любых форм преследования, будь то судебное, административное или налоговое преследование, негативные публичные заявления и клеветнические кампании, направленные против НПО, а также акты запугивания активистов гражданского общества.



Резолюция 2363 (2021)¹
Предварительное издание

**Оспаривание по существенным основаниям
неподтвержденных полномочий парламентской делегации
Российской Федерации**

Парламентская ассамблея

1. Ассамблея ссылается на свои резолюции 1990 (2014), 2034 (2015) и 2063 (2015) и напоминает о содержащихся в них рекомендациях в адрес российских властей, а также ссылается на свои резолюции 2292 (2019) и 2320 (2020).
2. Ассамблея выражает сожаление по поводу ряда усиливающихся негативных тенденций в области демократии, верховенства права и прав человека в Российской Федерации, которые сказываются на выполнении Российской Федерацией своих обязательств и обязанностей.
3. Ассамблея выражает озабоченность в связи с рядом недавних изменений, внесенных в Конституцию Российской Федерации, и процедурой их принятия.
4. Она выражает особую озабоченность в связи с новым положением Конституции, наделяющим Конституционный Суд Российской Федерации полномочиями объявлять решение Европейского суда по правам человека не подлежащим исполнению. Это противоречит обязательствам Российской Федерации по Европейской конвенции о правах человека. Это следует также рассматривать на фоне поправки к статье 83 Конституции, наделяющей Совет Федерации (верхнюю палату парламента) правом освобождать от должности судей Конституционного суда по представлению Президента, что делает Конституционный суд уязвимым для политического давления.
5. Кроме того, новые измененные положения Конституции, касающиеся защиты территориальной целостности и запрета на отчуждение территорий, вместе с принятыми в 2020 году правоприменительными актами объявляют противозаконными любые действия, направленные на отчуждение части территории в пользу другой страны и предусматривают уголовную ответственность за такие действия. Таким образом,

¹ *Обсуждение в Ассамблее 28 января 2021 г. (7-е заседание) (см. док. 15216, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), докладчик: г-н Штефан Шеннах; и док. 15218, заключение Комиссии по правилам процедуры, иммунитетам и институциональным вопросам, докладчик: г-жа Ингьерд Скоу). Текст, принятый Ассамблеей 28 января 2021 г. (7-е заседание).*

решение проблемы Крыма в соответствии с нормами международного права, на чем неоднократно настаивала Ассамблея, становится практически невозможным.

6. Крайнюю обеспокоенность вызывают подавление гражданского общества, внепарламентской оппозиции и критически настроенных журналистов, а также ограничения, наложенные российскими властями на основные свободы, включая свободу собраний, свободу выражения мнений и свободу объединений. В этом контексте Ассамблея выражает сожаление по поводу решения Генерального прокурора включить Школу политических исследований Совета Европы в список так называемых "нежелательных организаций" под предлогом безопасности.

7. Ассамблея выражает озабоченность в связи с недавним принятием Государственной Думой ряда ограничительных поправок в законодательство, касающихся деятельности НПО и средств массовой информации, организации и проведения общественных мероприятий, защиты государства и государственной безопасности, а также законов, ограничивающих права человека ЛГБТИ, и в связи с продолжающимся законотворческим процессом внесения дальнейших изменений, затрагивающих основные свободы.

8. Кроме того, Ассамблея крайне обеспокоена отравлением г-на Алексея Навального, отсутствием какого-либо предметного расследования со стороны российских властей и отсутствием сотрудничества с Организацией по запрещению химического оружия. Она также крайне обеспокоена задержанием г-на Навального по прибытии в Москву и его последующим арестом, а также задержаниями и применением насилия и несоразмерной силы против поддерживающих его мирных демонстрантов.

9. В то же время Ассамблея подчеркивает свою неизменную приверженность диалогу как средству достижения долгосрочных решений, о чем свидетельствуют вышеупомянутые резолюции. Ассамблея представляет собой важнейшую общеевропейскую платформу, на которой может состояться политический диалог по обязательствам Российской Федерации в соответствии с Уставом Совета Европы (СЕД № 1) с участием всех заинтересованных сторон и на которой российская делегация в Ассамблее может быть призвана к ответу на основе ценностей и принципов Совета Европы.

10. Следует подчеркнуть, что в силу вытекающей из международного права обязанности государств и международных организаций не признавать последствия незаконной аннексии территории, подтверждение Ассамблеей полномочий российской делегации никоим образом не будет означать даже косвенного признания аннексии Крыма Российской Федерацией.

11. Исходя из изложенного, Ассамблея постановляет подтвердить полномочия членов российской делегации.

12. В этой связи Ассамблея призывает Российскую Федерацию выполнить все рекомендации, включенные в резолюции 1990 (2014), 2034 (2015), 2063 (2015), 2292 (2019) и 2320 (2020), а также:

12.1. снять обеспокоенность и выполнить рекомендации, сформулированные Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) в ее

заклучении № 981 (2020) по проекту поправок к Конституции, связанных с исполнением в Российской Федерации решений Европейского суда по правам человека, а также в ее новом заключении об остальных поправках и процедуре их принятия, которое, как ожидается, будет вынесено в марте 2021 года;

12.2. воздерживаться от нарушения основных свобод и прав человека, в частности свободы выражения мнений, собраний и объединения, и освободить г-на Навального, а также мирных демонстрантов и сторонников, необоснованно задержанных не только в день его прибытия, но и в преддверии запланированных демонстраций 23 января 2021 года и во время самих демонстраций;

12.3. воздерживаться от принятия новых законов, налагающих дополнительные ограничения на деятельность гражданского общества, журналистов и оппозиционных политиков, и пересмотреть уже действующие законы, в частности пакет законов, принятый 25 декабря 2020 года, а также закон об иностранных агентах и нежелательных организациях с целью приведения их в соответствие со стандартами Совета Европы. При этом Российской Федерации следует воспользоваться правовой экспертной помощью Совета Европы;

12.4. исключить из списка нежелательных организаций Школу политических исследований Совета Европы.

13. Ассамблея ожидает, что ее конкретное приглашение к конструктивному диалогу будет принято с тем, чтобы это привело к ощутимым конкретным результатам. Она поручает своей Комиссии по мониторингу в кратчайшие сроки представить доклад о выполнении Российской Федерацией своих обязанностей и обязательств.



Резолюция 2364 (2021)¹
Предварительное издание

Этническое профилирование в Европе: предмет серьезной обеспокоенности

Парламентская ассамблея

1. Массовые протесты по всему миру, последовавшие за убийством Джорджа Флойда 25 мая 2020 года в Миннеаполисе, в очередной раз напомнили общественности о настоятельной необходимости усиления борьбы с расизмом. На протяжении многих лет со всех уголков Европы поступают сообщения об институциональном расизме, насилии и злоупотреблениях расистского характера. Парламентская ассамблея обеспокоена сохранением расистского поведения в европейских обществах и подчеркивает, что проявления расизма не могут оставаться безнаказанными.

2. Полиция играет важную роль в обеспечении сплоченности общества, защищая население от угроз и содействуя обеспечению мирного сосуществования. Помимо других важных функций, она играет ключевую роль, ориентируя жертв бытового насилия, стремящихся найти защиту и добиться справедливости. С начала пандемии COVID-19 полиция обеспечивают также соблюдение режима изоляции и других ограничительных мер, принимаемых для борьбы с пандемией. Отношение сотрудников полиции к населению и методы, используемые ими для выполнения своих задач, имеют первостепенное значение для обеспечения доверия и всеобщей поддержки. Полиция должна быть образцовой и нести ответственность за свои действия.

3. Мероприятия по наблюдению, расследованию, контролю и проверке личности носят рутинный характер и ежедневно проводятся полицейскими, пограничниками и сотрудниками правоохранительных органов по всей Европе. Однако некоторые из применяемых методов противоречат международным правозащитным стандартам. Имеет место этническое или расовое профилирование, когда людей останавливают, проверяют или проводят расследование без каких-либо разумных и объективных оснований по причине их цвета кожи, внешнего вида или предполагаемой национальности, этнической принадлежности, происхождения или религии. Искусственный интеллект также проявляет и усиливает такого рода предвзятость и необъективность. Этническое профилирование является дискриминационным по своей

¹ *Обсуждение в Ассамблее 28 января 2021 г. (7-е заседание) (см. док. 15199, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-н Борис Цилевич). Текст, принятый Ассамблеей 28 января 2021 г. (7-е заседание).*

природе и, следовательно, незаконным, но, несмотря на это, оно является широко распространенным и доказанным явлением во всей Европе.

4. Этническое профилирование может оказывать негативное воздействие как на проверяемых лиц, так и на общество в целом. Оно способствует формированию искаженного мнения и стигматизации части населения. Оно может также свидетельствовать о наличии глубоко укоренившегося расизма. Этническое профилирование является контрпродуктивным, поскольку оно снижает эффективность следственной работы, делая работу полиции более предсказуемой и пристрастной.

5. Ассамблея ссылается на свою резолюцию 1968 (2014) "Борьба с расизмом в полиции", в которой она уже подчеркнула, что расистское поведение и практика сотрудников полиции в отношении видимых меньшинств оказывают негативное воздействие на общественное мнение и могут привести к усилению предвзятости. Она также ссылается на свою резолюцию 2275 (2019) "Роль и обязанности политических лидеров в борьбе с разжиганием ненависти и нетерпимостью", в которой она подчеркнула, что политики несут как политическое обязательство, так и моральную ответственность за то, чтобы воздерживаться от разжигания ненависти и стигматизирующих формулировок, а также оперативно и недвусмысленно осуждать тех, кто это делает, поскольку их молчание может интерпретироваться как одобрение или поддержка.

6. Ассамблея высоко оценивает работу Европейской комиссии Совета Европы против расизма и нетерпимости (ЕКРН), которая последовательно осуждает использование этнического профилирования и призывает государства-члены не допускать его использования. Ассамблея, которая участвует в работе ЕКРН через своих представителей, вновь заявляет о своей полной поддержке Комиссии в этом контексте.

7. В свете этих соображений Ассамблея призывает государства – члены Совета Европы принять решительные меры по решению проблемы этнического профилирования:

7.1. однозначно осудить и запретить этническое профилирование в национальном законодательстве, если это еще не сделано;

7.2. усилить борьбу с расовой дискриминацией, особенно во время таких кризисов, как пандемия COVID-19;

7.3. следовать соответствующим рекомендациям ЕКРН и принимать меры для обеспечения их полного выполнения, в частности Общеполитической рекомендации № 11 о борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в полиции;

7.4. поощрять информационно-просветительскую деятельность по предотвращению этнического профилирования и борьбе с ним, поощрять диалог между правоохранительными органами и общинами меньшинств на всех уровнях, а также соответствующими НПО и при необходимости создавать механизмы для такого диалога;

- 7.5. призвать к принятию полицией, если это еще не сделано, кодексов поведения, содержащих положения, направленные на предупреждение расистского поведения и этнического профилирования и обеспечивать их соблюдение;
 - 7.6. предоставлять полиции достаточные ресурсы для выполнения своих задач, в частности, для набора персонала, и обеспечивать многообразие при наборе сотрудников полиции, которое отражало бы многообразие населения;
 - 7.7. регулярно организовывать с применением междисциплинарного подхода для всех сотрудников полиции подготовку по вопросам предупреждения расизма и борьбы с ним, в том числе специальную подготовку по вопросам предупреждения и борьбы с этническим профилированием;
 - 7.8. создать, если это еще не сделано, независимые механизмы рассмотрения жалоб на действия полиции и обеспечить, чтобы они были укомплектованы достаточным количеством сотрудников и располагали средствами для принятия последующих мер в связи с наложенными взысканиями;
 - 7.9. оказывать поддержку жертвам расовой дискриминации и жертвам злоупотреблений и неправомерных действий со стороны полиции, в том числе когда они пытаются добиться справедливости;
 - 7.10. обеспечить, если это еще не сделано, регулярную выдачу подтверждающих документов после проведения операций по задержанию и обыску и обеспечить, чтобы сотрудников полиции можно было однозначно идентифицировать при выполнении такого рода задач;
 - 7.11. организовать изучение практики работы полиции на национальном уровне для составления общей картины использования этнического профилирования, собирать дезагрегированные данные, публиковать результаты этих исследований и принимать соответствующие последующие меры;
 - 7.12. оказывать поддержку национальным правозащитным учреждениям и органам по вопросам равенства, которые играют важную роль в борьбе против расизма и дискриминации, включая этническое профилирование, по любым признакам.
8. Ассамблея предлагает национальным парламентам:
- 8.1. обсудить вопрос о необходимости предупреждения этнического профилирования и расизма в правоохранительных органах и борьбы с ними;
 - 8.2. проводить дебаты по общеполитическим рекомендациям ЕКРН, а также по рекомендациям, касающимся конкретных стран, по их выполнению и выступать с парламентскими инициативами, направленными на обеспечение выполнения этих рекомендаций.
9. Ассамблея призывает политических лидеров, а также руководителей правоохранительных органов и полиции решительно осудить практику этнического профилирования и призвать к ее прекращению.

10. Ассамблея приветствует принятие Комитетом Организации Объединенных Наций по ликвидации расовой дискриминации общей рекомендации о предупреждении расового профилирования сотрудниками правоохранительных органов и борьбе с ним и вновь заявляет о своей поддержке работы этого Комитета и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.

