



Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
Парламентская ассамблея

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE
COBET EBPOPI

ОЧЕРЕДНАЯ СЕССИЯ 2022 года

Первая часть

24-28 января 2022 года

**ДОКУМЕНТЫ,
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**

Предварительное издание

Содержание

Рекомендации

Рекомендация 2218 (2022)	Право быть услышанным: участие детей – основа демократических обществ (док. 15435)
Рекомендация 2219 (2022)	Бездействие в отношении изменения климата – нарушение прав детей (док. 15436)
Рекомендация 2220 (2022)	Борьба с ростом ненависти к ЛГБТИ в Европе (док. 15425)
Рекомендация 2221 (2022)	Управление футболом: бизнес и ценности (док. 15430)
Рекомендация 2222 (2022)	Победить COVID-19 с помощью здравоохранительных мер (док. 15444)
Рекомендация 2223 (2022)	Прекращение насильственных исчезновений на территории Совета Европы (док. 15431)
Рекомендация 2224 (2022)	Обсерватория по преподаванию истории в Европе (док. 15423)

Резолюции

Резолюция 2414 (2022)	Право быть услышанным: участие детей – основа демократических обществ (док. 15435)
Резолюция 2415 (2022)	Бездействие в отношении изменения климата – нарушение прав детей (док. 15436)
Резолюция 2416(2022)	Пакт Европейского союза о миграции и предоставлении убежища: правозащитная перспектива (док. 15438)
Резолюция 2417 (2022)	Борьба с ростом ненависти к ЛГБТИ в Европе (док. 15425)
Резолюция 2418 (2022)	Предполагаемые нарушения прав ЛГБТИ на Южном Кавказе (док. 15429)
Резолюция 2419 (2022)	Роль средств массовой информации во время кризиса (док. 15437)
Резолюция 2420 (2022)	Управление футболом: бизнес и ценности (док. 15430)
Резолюция 2421 (2022)	Спортивная политика в период кризиса (док. 15426)
Резолюция 2422 (2022)	Оспаривание по существенным основаниям неутвержденных полномочий делегации Российской Федерации (док. 15443)
Резолюция 2423 (2022)	Отравление Алексея Навального (док. 15434)
Резолюция 2424 (2022)	Победить COVID-19 с помощью здравоохранительных мер (док. 15444)
Резолюция 2425 (2022)	Прекращение насильственных исчезновений на территории Совета Европы (док. 15431)
Резолюция 2426 (2022)	Обсерватория по преподаванию истории в Европе (док. 15423)
Резолюция 2427 (2022)	Функционирование демократических институтов в Армении (док. 15432)
Резолюция 2428 (2022)	Осуществление Ассамблеей процедуры мониторинга (январь-декабрь 2021 года) (док. 15433)



Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
Парламентская ассамблея

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL CONSEIL
OF EUROPE DE L'EUROPE
COBET EBPOПЫ

**Рекомендации
2218 - 2224**



Рекомендация 2218 (2022)¹

Предварительное издание

Право быть услышанным: участие детей – основа демократических обществ

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2414 (2022) "Право быть услышанным: участие детей – основа демократических обществ", а также на свою резолюцию 2415 (2022) "Бездействие в отношении изменения климата – нарушение прав детей".

2. Ассамблея убеждена, что учет мнения детей при принятии любых решений, влияющих на их жизнь, является важнейшим условием построения демократических обществ. Совету Европы следует и далее усиливать поддержку государств-членов в продвижении систематического, эффективного и инклюзивного участия детей.

3. Ассамблея отмечает, что прочную основу для стимулирования участия детей обеспечивают документы Совета Европы, такие как рекомендация 128 (2003) Конгресса местных и региональных властей о пересмотренной Европейской хартии об участии молодежи в общественной жизни на местном и региональном уровне; рекомендация 1864 (2009) Ассамблеи "Содействие участию детей в принятии затрагивающих их решений"; рекомендация CM/Rec(2012)2 Комитета министров "Участие детей и молодых людей в возрасте до 18 лет" и рекомендация CM/Rec(2010)7 "Хартия Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека".

4. Ассамблея подчеркивает, что в Повестке дня ООН в области устойчивого развития до 2030 года право детей на участие в жизни общества признается как существенный элемент работы по достижению Целей в области устойчивого развития. Совет Европы должен в полной мере использовать нынешний импульс и активизировать свою работу по обеспечению участия детей.

5. Ассамблея рекомендует Комитету министров:

5.1. поддержать эффективную реализацию Стратегии Совета Европы в отношении прав ребенка (2022-2027 годы) в качестве важнейшей основы для развития, защиты и продвижения прав ребенка;

¹ *Обсуждение в Ассамблее 24 января 2022 года (2-е заседание) (см. док. 15435, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: баронесса Дорин Мэсси). Текст, принятый Ассамблеей 24 января 2022 года (2-е заседание).*

5.2. продолжать содействовать синергетическому взаимодействию в области прав ребенка и участия детей с институтами Организации Объединенных Наций и Европейского союза, включая Европейскую комиссию, Европейский парламент и Комитет регионов, привлекая, где это необходимо, Ассамблею, и совместно оценить, какие совместные действия по участию детей могут оказаться полезны;

5.3. считать высокоприоритетным участие детей в процессе обзора выполнения Хартии Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека;

5.4. создать межотраслевую группу с участием представителей профильных комиссий и мониторинговых органов, в том числе Ассамблеи, для анализа, оценки и координации действий Совета Европы по участию детей (включая охрану детства) и выработки рекомендаций по дальнейшему развитию с целью интеграции проблематики предметного и эффективного участия детей на всех направлениях деятельности Организации.



Рекомендация 2219 (2022)¹

Предварительное издание

Бездействие в отношении изменения климата – нарушение прав детей

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2415 (2022) "Бездействие в отношении изменения климата – нарушение прав детей) и резолюцию 2414 (2022) "Право быть услышанным: участие детей – основа демократических обществ". Она приветствует растущее внимание различных органов Совета Европы к вызовам, связанным с изменением климата, экологическими угрозами и новым поколением прав человека, включая право на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду, которые требуют комплексных, скоординированных и инклюзивных стратегий на международном, европейском и национальном уровне.

2. Ассамблея считает, что Совет Европы должен поддерживать межсекторный подход к решению проблем изменения климата, экологических угроз и права на здоровую окружающую среду, а также по возможности привлекать детей к работе над этими вопросами. Поэтому она рекомендует Комитету министров обеспечить, чтобы:

2.1. в Стратегии Совета Европы в отношении прав ребенка на 2022-2027 годы было упомянуто влияние изменения климата и экологических угроз на права детей, и чтобы связанный с ней План действий способствовал участию детей в решении этих проблем на различных уровнях управления по всей Европе;

2.2. было предусмотрено предметное участие детей по всем направлениям работы Совета Европы по противодействию изменению климата и экологическим угрозам, а также по закреплению права на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду в документах и действиях Совета Европы;

2.3. в отсутствие юридически обязывающего определения климатических или экологических беженцев государства-члены сотрудничали в целях установления такого правового статуса на международном и европейском уровне и адекватной защиты жертв вынужденной миграции, обусловленной изменением климата и деградацией окружающей среды, в частности детей;

¹ *Обсуждение в Ассамблее 24 января 2022 года (2-е заседание) (см. док. 15436, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Дженнифер Де Теммерман). Текст, принятый Ассамблеей 24 января 2022 года (2-е заседание).*

2.4. государствам-членам напоминали об их общей, но дифференцированной ответственности за решение проблемы изменения климата и чтобы государства-члены стремились к амбициозным действиям по выполнению своих международных обязательств, включая помощь беднейшим и наиболее климатически уязвимым странам, чтобы помочь им адаптироваться к изменению климата, уменьшить его негативные последствия для детей и справиться с экологическим кризисом в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, Парижского соглашения и Конвенции ООН о правах ребенка.



Рекомендация 2220 (2022)¹

Предварительное издание

Борьба с ростом ненависти к ЛГБТИ в Европе

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2417 (2022) "Борьба с ростом ненависти к ЛГБТИ в Европе", в которой она призывает государства-члены с новой энергией безотлагательно приступить к решению проблемы ненависти и дискриминации в отношении ЛГБТИ.

2. Ассамблея считает исключительно важным, чтобы государства-члены удвоили свои усилия в этой области и чтобы Совет Европы активизировал деятельность по защите и продвижению прав ЛГБТИ в Европе.

3. В связи с изложенным Ассамблея предлагает Комитету министров:

3.1. довести резолюцию 2417 (2022), а также заключение №1059/2021 Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) до сведения правительств всех государств-членов и рассмотреть меры по выполнению содержащихся в этих документах рекомендаций;

3.2. обеспечить выделение достаточных ресурсов на работу по обеспечению равенства прав ЛГБТИ, на борьбу с разжиганием ненависти и преступлениями на почве ненависти, а также на нормотворческую деятельность на межправительственном уровне в этих областях;

3.3. поддержать процесс периодического обзора выполнения рекомендации CM/Rec(2010)5 Комитета министров в адрес государств-членов о мерах по борьбе с дискриминацией по признаку сексуальной ориентации или гендерной идентичности.

¹ Обсуждение в Ассамблее 25 января 2022 года (3-е заседание) (см. док. 15425, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-н Фура Бен Шиха). Текст, принятый Ассамблей 25 января 2022 года (3-е заседание).



Рекомендация 2221 (2022)¹

Предварительное издание

Управление футболом: бизнес и ценности

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию 2420 (2022) "Управление футболом: бизнес и ценности", считает, что спорт в целом и футбол в частности являются мощными инструментами защиты прав человека, и приветствует внимание, уделяемое Расширенным частичным соглашением по спорту (EPAS) и межправительственными органами Совета Европы правозащитному аспекту управления спортом.

2. К сожалению, права человека находятся под угрозой и в мире спорта. Ассамблея особенно обеспокоена тем, что в последние годы стало известно о многих резонансных случаях жестокого обращения с детьми в спорте (включая футбол) и во всем мире. Через свои межправительственные сети Совет Европы мобилизовал усилия для решения этой проблемы, и Ассамблея горячо приветствует инициативу "Начни говорить".

3. Министры, отвечающие за спорт, собравшиеся под председательством Греции на свою 16-ю конференцию Совета Европы, в своей резолюции № 2 "Права человека в спорте" выразили обеспокоенность по поводу нарушений прав человека, происходящих в контексте спорта, в частности (но не только) в отношении детей и женщин. Министры предложили EPAS, при необходимости в сотрудничестве со спортивным движением и другими органами, взаимодействовать с государствами-членами Совета Европы и спортивным движением для продвижения прав детей и осуществить конкретные меры по защите детей; они также предложили государствам-членам Совета Европы учитывать вопросы защиты прав человека при разработке спортивной политики и использовать стандарты и инструменты Совета Европы для усиления защиты прав детей в спорте.

4. Ассамблея считает, что в этом же ключе Совет Европы и все его государства-члены должны решительно поддержать инициированный ФИФА (Международная федерация футбольных ассоциаций) проект по созданию структуры "Безопасный спорт", а именно независимой, мультиспортивной, межведомственной международной организации для расследования случаев злоупотреблений в спорте, обеспечения надежных и доступных каналов связи для жертв злоупотреблений в спорте, а также для принятия оперативных мер, призванных обеспечить защиту детей и заботу о них.

5. Министры, отвечающие за спорт, также признали, что значительные экономические интересы, связанные с профессиональным спортом, могут подтолкнуть

¹ Обсуждение в Ассамблее 26 января 2022 года (5-е заседание) (см. док. 15430, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: лорд Джордж Фолкс). Текст, принятый Ассамблеей 26 января 2022 года (5-е заседание).

различных субъектов, включая посредников, к халатности или мошенничеству, создающим угрозу правам человека и ведущим к злоупотреблениям; министры также осудили в этой связи злоупотребления, наблюдаемые в связи с миграцией спортсменов.

6. Принимая это во внимание, Ассамблея считает исключительно важным регулирование на глобальном уровне системы футбольных трансферов, включая принятие правил, направленных на обеспечение защиты несовершеннолетних, прозрачности финансовых потоков, связанных с трансферами игроков, и надежного механизма допуска к профессиональной деятельности агента или посредника и ее осуществления, в том числе с целью избежать конфликта интересов и непомерных гонораров. По мнению Ассамблеи, ФИФА имеет право издавать такие правила при условии, что при осуществлении своих полномочий по регулированию она будет строго соблюдать принцип пропорциональности и не будет устанавливать ограничений или сдерживающих положений, превышающих те, что необходимы для защиты законных интересов, которые призваны гарантировать эти правила.

7. Ассамблея высоко оценивает созданный Советом Европы механизм сотрудничества с ФИФА и УЕФА, в частности подписание с этими партнерами меморандумов о взаимопонимании. Ассамблея считает, что было бы полезно создать аналогичные механизмы сотрудничества с другими спортивными организациями, которые готовы поддерживать ценности Совета Европы и участвовать в совместной разработке проектов с органами Совета Европы.

8. В связи с изложенным Ассамблея рекомендует Комитету министров:

8.1. обратиться к межправительственному сектору Совета Европы с просьбой помочь своим опытом в создании и обеспечении функционирования организации "Безопасный спорт", а также настоятельно призвать все государства-члены принять участие в этом проекте и взять на себя обязательство поддержать создание и функционирование этой организации;

8.2. призвать государства-члены поддержать усилия ФИФА по регулированию на глобальном уровне системы футбольных трансферов, включая принятие правил, направленных на обеспечение защиты несовершеннолетних, прозрачности финансовых потоков, связанных с трансферами игроков, и создание надежного механизма допуска к профессиональной деятельности агента или посредника и ее осуществления, при условии, что ограничения и сдерживающие факторы, установленные этими правилами, являются разумными и не выходят за рамки того, что необходимо для защиты соответствующих законных интересов;

8.3. стремиться к дальнейшему укреплению и, возможно, официальному оформлению сотрудничества Совета Европы со спортивными организациями, желающими сотрудничать в целях усиления защиты прав человека и содействия эффективному выполнению соответствующих конвенций Совета Европы.



Рекомендация 2222 (2022)¹
Предварительное издание

Победить COVID-19 с помощью здравоохранительных мер

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2424 (2022) "Победить COVID-19 с помощью здравоохранительных мер". Пандемия COVID-19 еще не закончилась и поэтому всем странам необходимо срочно извлечь уроки из этой пандемии, начиная с осуществления необходимых мер в области здравоохранения и социальной защиты для противодействия пандемии. Таким образом, подготовленный Генеральным секретарем Совета Европы инструментарий, призванный помочь правительствам в том, что касается соблюдения права человека, демократии и верховенства права во время кризиса COVID-19, остается полностью актуальным.

2. Однако пандемия COVID-19 – это гораздо больше, чем медико-санитарный кризис, поскольку она затрагивает глубинные основы общества и экономику, увеличивая бедность и неравенство как внутри государств-членов, так и в глобальном масштабе, что также приводит к отставанию в достижении Целей в области устойчивого развития ООН. Как было отмечено на нескольких этапах пандемии, "никто не будет в безопасности, пока все не будут в безопасности". Поэтому Ассамблея рекомендует Комитету министров поддержать необходимое изменение парадигмы, чтобы победить COVID-19 с помощью здравоохранительных мер при соблюдении прав человека, и начать готовиться к будущим угрозам, таким как климатический кризис; в частности, Ассамблея рекомендует государствам-членам:

2.1. выполнить рекомендации, содержащиеся в резолюции 2424 (2022) и резолюции 2329 (2020) "Уроки на будущее в связи с эффективными мерами противодействия пандемии COVID-19 при соблюдении прав человека";

2.2. поддержать реформу Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) и предложить разработку и обсуждение конвенции, соглашения или иного международного документа в соответствии с Уставом Всемирной организации здравоохранения для укрепления механизмов профилактики пандемии, готовности к пандемии и борьбы с ней.

3. Ассамблея приветствует создание Руководящего комитета по правам человека в области биомедицины и здравоохранения (СДБИО) и рекомендует Комитету министров содействовать тесному сотрудничеству и координации между этим комитетом, штаб-квартирой ВОЗ и Европейским отделением ВОЗ, Европейской социальной хартией (СЕД

¹ *Обсуждение в Ассамблее 27 января 2022 года (7-е заседание) (см. док. 15444, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-н Штефан Шеннах). Текст, принятый Ассамблеей 27 января 2022 года (7-е заседание).*

Рекомендация 2222 (2022)

№ 35), Европейским директором по качеству лекарственных средств и здравоохранения (EDQM) и Ассамблеей, с тем чтобы этот Комитет мог действовать в качестве органа научно-политического взаимодействия для поддержки соответствующей профилактики пандемии, готовности к ней и ответных мер.



Рекомендация 2223 (2022)¹

Предварительное издание

Прекращение насильственных исчезновений на территории Совета Европы

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 2425 (2022) "Прекращение насильственных исчезновений на территории Совета Европы" и подчеркивает, насколько важно для прав человека и верховенства права придать новый импульс международным усилиям по прекращению насильственных исчезновений в Европе и других странах мира.

2. С учетом этой цели Ассамблея рекомендует Комитету министров:

2.1. содействовать ратификации всеми государствами-членами Совета Европы Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений (КНИ) и признанию полномочий Комитета по насильственным исчезновениям, а также включению в национальное законодательство всех предупреждающих и репрессивных мер, предусмотренных КНИ;

2.2. совместно с государствами, которые уже являются участниками КНИ, оказывать техническую помощь всем заинтересованным государствам с целью помочь имплементировать КНИ на основе глубокого анализа действующего законодательства соответствующих государств;

2.3. создать в рамках Совета Европы целевую группу по насильственным исчезновениям, отвечающую за координацию вышеупомянутой деятельности и мониторинг прогресса правовой защиты от этого преступления в государствах-членах Совета Европы, а также за повышение эффективности предупреждающих действий, при участии гражданского общества;

2.4. уделять особое внимание исполнению решений Европейского суда по правам человека, касающихся случаев насильственных исчезновений, а также реализации соответствующих обеспечительных мер, предписанных Европейским судом по правам человека;

¹ *Обсуждение в Ассамблее 27 января 2022 года (7-е заседание) (см. док. 15431, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Андре Гаттолен). Текст, принятый Ассамблеей 27 января 2022 года (7-е заседание).*

2.5. призвать государства-члены ввести санкции против государственных органов, контролируемых государством групп и отдельных лиц, причастных к случаям насильственных исчезновений на территории государств-членов Совета Европы или препятствующих эффективному расследованию таких случаев;

2.6. поддержать идею проведения всемирной конференции по вопросам насильственных исчезновений, которая помимо прочего предоставит государствам возможность объявить о новых ратификациях КНИ.



Рекомендация 2224 (2022)¹

Предварительное издание

Обсерватория по преподаванию истории в Европе

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея, ссылаясь на свою резолюцию 2426 (2021) "Обсерватория по преподаванию истории в Европе", считает, что историческое образование является ключом к укреплению чувства гражданственности. Знание истории и критическое понимание политических, социальных, культурных и экономических систем и их взаимодействия являются основой для более нюансированной, взаимоуважительной дискуссии, а также для более глубокого понимания прошлого и настоящего, тем самым подготавливая молодежь к демократии.
2. Ассамблея приветствует решение Комитета министров о создании Расширенного частичного соглашения об Обсерватории по преподаванию истории в Европе, что помимо прочего стало своевременным импульсом для его давней межправительственной программы исторического образования. Следуя этой позитивной динамике, Ассамблея полагает важным более подробно определить, как деятельность Обсерватории будет увязана с текущей работой Совета Европы в области исторического образования (в которой участвуют 47 государств-членов), чтобы они взаимно усиливали друг друга.
3. Ассамблея подчеркивает, что руководящие принципы исторического образования Совета Европы и справочник "Компетенции для демократической культуры" являются прекрасными пособиями, которые необходимо продвигать и широко внедрять в государствах-членах.
4. В этом контексте Ассамблея рекомендует Комитету министров:
 - 4.1. обеспечить адекватную поддержку деятельности Департамента образования Совета Европы в области исторического образования для обеспечения эффективной синергии с деятельностью Обсерватории и жизнеспособности межправительственной программы на длительную перспективу;
 - 4.2. оказывать помощь государствам-членам в пересмотре их политики в области образования, а также в применении руководящих принципов исторического образования Совета Европы и справочника "Компетенции для демократической культуры";

¹ Обсуждение в Ассамблее 27 января 2022 года (8-е заседание) (см. док. 15423, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Бертран Буи). Текст, принятый Ассамблеей 27 января 2022 года (8-е заседание).

4.3. развивать сотрудничество с Европейским союзом, ЮНЕСКО и другими профильными международными организациями в рамках деятельности Обсерватории;

4.4. поощрять сотрудничество между европейскими профессиональными ассоциациями и институтами, работающими в области исторического образования, в полной мере используя сетевую платформу, предоставляемую Обсерваторией;

4.5. предложить тем государствам-участникам Европейской культурной конвенции (СЕД № 18), которые еще не являются членами Расширенного частичного соглашения "Обсерватория по преподаванию истории в Европе", присоединиться к нему.

**Резолюции
2414 - 2428**



Резолюция 2414 (2022)¹
Предварительное издание

Право быть услышанным: участие детей – основа демократических обществ

Парламентская ассамблея

1. Каждый ребенок имеет право говорить и быть услышанным. Опыт, мысли и чувства детей должны учитываться, когда принимаются решения, касающиеся их жизни. Дети обладают знаниями, они находчивы, полны энтузиазма, смелы и склонны к творчеству. Прислушиваясь к детям, мы можем помочь сделать наше общество лучше для всех.
2. В то время как изменение климата, пандемия COVID-19 и последующий социальный кризис ставят будущее детей под угрозу, решения по этим вопросам по-прежнему принимаются практически без учета интересов детей. Правительствам и парламентам пора учитывать мнения детей при принятии и реализации на практике решений, влияющих на их жизнь.
3. Традиционно разработчики политики сосредотачиваются на темах, связанных с уходом за детьми и их защитой – будь то право на семейную жизнь, на здоровье или на образование. Защита детей, безусловно, имеет огромное значение, но не менее важно и развитие способностей детей уверенно мыслить и действовать. Действительно, когда это делается с должным учетом возраста и зрелости ребенка, такое расширение прав и возможностей может повысить уровень защищенности. Во многих ситуациях сами дети могут информировать политиков о своих потребностях с помощью хорошо отработанных подходов и методик, учитывающих интересы детей.
4. Подлинно демократические общества не могут быть построены, если мы не прислушиваемся к мнению детей (людей в возрасте до 18 лет). Участие детей в принятии политических решений улучшает их понимание демократии и формирует навыки диалога, понимание своих прав и способность разрешать конфликты без насилия. Оно позволяет им уважать себя и других, повышает уверенность и самооценку. Это также является важнейшей составляющей демократической безопасности и стабильности наших обществ.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 24 января 2022 года (2-е заседание) (см. док. 15435, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: баронесса Дорин Мэсси). Текст, принятый Ассамблеей 24 января 2022 года (2-е заседание).*
См. также рекомендацию 2218 (2022).

5. В последнее десятилетие участие детей привлекло беспрецедентное внимание и стало обязательным для многих организаций. Тем не менее, несмотря на многочисленные примеры успешной практики, участие детей зачастую не получает достаточного приоритета и ресурсов и остается символическим, эпизодическим или ограничивается привилегированным, изолированным от общества меньшинством.

6. Парламентская ассамблея напоминает, что участие детей закреплено в Конвенции ООН о правах ребенка и поэтому является международно-правовым обязательством. Повестка дня ООН до 2030 года в области устойчивого развития признает право детей на участие как существенный элемент достижения Целей в области устойчивого развития. Участие детей также предусмотрено в Хартии Европейского союза об основных правах. Комитет министров Совета Европы, Ассамблея и другие органы приняли документы об участии детей, которые представляют собой комплексную основу и полезный ориентир, остаются актуальными, нуждаются в популяризации и должны применяться более эффективно.

7. В связи с этим Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы и национальные парламенты поддерживать эффективное и стабильное участие детей, и с этой целью:

7.1. проанализировать результаты в свете вышеупомянутых стандартов и руководств, выявить пробелы и принять меры для поддержки эффективного участия детей;

7.2. обеспечить систематическое и инклюзивное участие детей, уделяя особое внимание детям, находящимся в сложной жизненной ситуации; обеспечить хорошую подготовку и оценку участия детей; обеспечить надлежащее отражение мнений детей при принятии решений; и обеспечить обратную связь с детьми, с тем чтобы информировать их о том, как были учтены их мнения;

7.3. для содействия участию детей систематически повышать квалификацию всех специалистов, имеющих дело с детьми, а также парламентариев и государственных служащих, посредством начального обучения и обучения и образования без отрыва от работы, а также с помощью кампаний по повышению осведомленности общественности;

7.4. поддерживать разработку соответствующих гарантийных положений и обеспечивать их надлежащее соблюдение, уделяя особое внимание потребностям детей, находящихся в сложной жизненной ситуации;

7.5. поддерживать местные и региональные органы власти, а также организации гражданского общества в продвижении участия детей;

7.6. рассмотреть вопрос о снижении возраста голосования до 16 лет;

7.7. в полной мере использовать инструменты Совета Европы, такие как руководство по участию детей "Слушать – действовать – меняться", "Инструмент оценки участия детей", руководство "Компетенции для демократической культуры" и руководство "Compasito" для ознакомления детей с правами человека;

7.8. поддерживать международное сотрудничество по вопросам участия детей, в том числе с другими региональными и международными организациями.

8. Ассамблея обязуется на практике обеспечить участие детей в своей работе, и в частности:

8.1. консультироваться с детьми различного происхождения, представляющими, таким образом, наши общества, при подготовке касающихся детей докладов Ассамблеи, действуя при этом надлежащим образом, с должным уважением к процедурам защиты детей, например, посредством письменных консультаций, участия в слушаниях, фокус-группах и парламентских сетях; предоставлять детям слово при обсуждении касающихся их докладов Ассамблеи, например, приглашая представителей детей выступить при обсуждении доклада на пленарном заседании или в Постоянной комиссии, а также сообщать детям, каким образом их вклад был использован и какое влияние он мог оказать;

8.2. проверять доклады Ассамблеи на предмет соблюдения прав ребенка и участия детей;

8.3. уделять особое внимание участию детей, находящихся в сложной жизненной ситуации;

8.4. поддерживать систематический обмен информацией и синергетическое взаимодействие с другими органами Совета Европы, международными и европейскими институтами, такими как ЮНИСЕФ, Межпарламентский союз (МПС), Европейская комиссия, Комитет регионов, Европейский парламент, а также с организациями волонтеров;

8.5. рассмотреть возможность содействия проведению ежегодных обзоров участия детей в работе парламентов при поддержке Европейского центра парламентских исследований и документации (ЕСPRD) и совместно с Eurochild.

9. Ассамблея приветствует принятие в 2021 году Стратегии ЕС в отношении прав ребенка и подготовку Стратегии Совета Европы в отношении прав ребенка, а также Европейскую гарантию для детей Европейской комиссии и поддерживает планы создания Платформы участия детей ЕС и пространства для детей, чтобы они могли стать активными участниками Европейского климатического пакта, взяв на себя обязательства или став послами Пакта.



Резолюция 2415 (2022)¹
Предварительное издание

Бездействие в отношении изменения климата – нарушение прав детей

Парламентская ассамблея

1. Климатический кризис угрожает будущему человечества и уже сейчас особенно сильно бьет по наиболее уязвимым группам населения. Поскольку экстремальные климатические явления становятся все более частыми, интенсивными и разрушительными, 2,2 миллиарда детей во всем мире будут все чаще лишаться своих основных прав, включая право на здоровье, питание, воду, жилье и качественное образование. По данным ЮНИСЕФ около миллиарда детей живут в районах, подверженных чрезвычайно высокому риску воздействия изменения климата и деградации окружающей среды, что может привести к гибели 250 тысяч детей ежегодно в период до 2100 года.
2. Отсутствие эффективных действий по борьбе с изменением климата представляет собой нарушение прав детей, сформулированных в Конвенции ООН о правах ребенка (КПР ООН). Это касается, в частности, права на жизнь, развитие, здоровье и медицинское обслуживание, уход и образование, хороший уровень жизни, информацию, защиту и помощь.
3. Несмотря на то, что все государства-члены Совета Европы ратифицировали как КПР ООН, так и Парижское соглашение об изменении климата, они сталкиваются со значительными проблемами при их выполнении. Загрязнение воздуха, в частности, является повсеместной, масштабной и постоянной угрозой здоровью детей, которая в значительной степени обусловлена деятельностью человека и выбросами парниковых газов, которые также способствуют изменению климата. Дети всего мира обеспокоены перспективой смертоносного глобального потепления и требуют, чтобы их приобщали к деятельности, направленной против изменения климата. Они обеспокоены отсутствием ощутимого прогресса в достижении Целей в области устойчивого развития (ЦУР), включая Цель 13 "Борьба с изменением климата", которая требует широкомасштабных изменений политики и образа жизни общества.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 24 января 2022 года (2-е заседание) (см. док. 15436, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Дженнифер Де Теммерман). Текст, принятый Ассамблеей 24 января 2022 года (2-е заседание).*
См. также рекомендацию 2219 (2022).

4. Парламентская ассамблея высоко оценивает готовность детей мира быть субъектами перемен и преобразований в обществе. В этом контексте она напоминает о своей рекомендации 2211 (2021) и резолюции 2396 (2021) "Закрепление права на здоровую окружающую среду: необходимость активизации действий Совета Европы" и подчеркивает, что государства-члены должны нести общую ответственность и действовать согласованно для продвижения нового поколения прав, чтобы более эффективно гарантировать благополучие как нынешнего, так и будущих поколений. Если государства-члены не сделают этого, они будут и далее выступать ответчиками по экологическим судебным искам со стороны современных детей и молодежи, которые совершенно правомерно добиваются климатической справедливости.

5. Ассамблея признает широко распространенный и глубоко укоренившийся среди детей экзистенциальный страх – экологическую тревогу, вызванную чувством беспомощности и разочарования в связи с неспособностью взрослых более решительно, не теряя времени бороться с изменением климата. Ассамблея считает, что общество должно более внимательно прислушиваться к мнению детей и привлекать их к разработке политики и мер по борьбе с изменением климата на всех уровнях управления. Ассамблея подчеркивает особую роль, которую играют школы и системы образования в информировании детей об экологических проблемах и оснащении их инструментами для гражданских и проклиматических действий. Однако ответственность за действия по борьбе с изменением климата лежит не на детях, а на взрослых.

6. Ассамблея приветствует решение Совета по правам человека ООН, признающее право на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду в качестве одного из основных прав человека. Она также приветствует решение Комитета ООН по правам ребенка, согласно которому государство-участник Конвенции ООН по правам ребенка может быть привлечено к ответственности за вредное воздействие выбросов углекислого газа на права детей на его территории и за ее пределами, тем самым эффективно подчеркивая индивидуальную и совместную ответственность государств за действия в области климата и эффективную защиту наилучших интересов детей.

7. Для удовлетворения стремления детей к участию в принятии решений Ассамблея обязуется вести диалог с детьми по вопросам действий в области климата и охраны окружающей среды, в том числе в рамках информационно-просветительской деятельности своей парламентской сети по этой теме, которая начнет функционировать в начале 2022 года. Ассамблея также будет стремиться содействовать участию детей в демократических дебатах по проблеме изменения климата на международном и европейском уровне, а также в рамках деятельности национальных, региональных и местных парламентов. Наша цель – заменить нынешний дух недоверия между поколениями чувством сотрудничества, которое откроет дверь для вовлечения детей в другие дискуссии, имеющие для них значение, как это предлагается в резолюции 2414 (2022) "Право быть услышанным: участие детей – основа демократических обществ".

8. Ассамблея убеждена, что в борьбе с изменением климата задача сохранения жизнеспособной окружающей среды должна сочетаться с необходимостью соблюдения прав человека всех поколений. Поэтому в целях обеспечения устойчивого будущего для детей всего мира она представляет основанные на ее собственной работе и консультациях с детьми следующие рекомендации государствам-членам, настоятельно призывая их:

8.1. выполнять свои международные обязательства по борьбе с изменением климата и соблюдать права ребенка, указанные в ЦУР, Парижском соглашении и КПП ООН;

8.2. совместно стремиться закрепить права человека на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду с помощью национальных, европейских и международно-правовых документов в соответствии с предложениями, содержащимися в резолюциях 2396 (2021) и 2399 (2021) Ассамблеи и рекомендациях 2211 (2021) и 2214 (2021), соответственно, "Закрепление права на здоровую окружающую среду: необходимость активизации действий Совета Европы " и "Климатический кризис и верховенство права", с целью установления ответственности поколений за сохранение окружающей среды и новых средств правовой защиты детей;

8.3. сотрудничать с целью установления международно-правового статуса экологических беженцев и защиты жертв вынужденной миграции, обусловленной изменением климата и деградацией окружающей среды, в частности детей;

8.4. выполнять обещания о предоставлении финансовой помощи и знаний (технических и технологических) беднейшим и наиболее климатически уязвимым странам, чтобы помочь им адаптироваться к изменению климата, уменьшить его негативные последствия для детей и справиться с экологическим кризисом;

8.5. укреплять международное сотрудничество в области защиты прав ребенка и будущих поколений и стимулировать участие представителей гражданского общества и бизнеса в работе по смягчению пагубных последствий изменения климата для молодого населения;

8.6. принять незамедлительные меры перед лицом климатического кризиса, в соответствии с национальными возможностями, в интересах прав ребенка и будущих поколений, в том числе путем систематической оценки воздействия соответствующего законодательства и политики на детей и будущие поколения в плане обеспечения права на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду;

8.7. отдавать приоритет политике адаптации к изменению климата, направленной на повышение устойчивости детей к изменению климата, и инициативам по повышению качества жизни и укреплению здоровья детей, в частности, посредством развития устойчивой "зеленой" инфраструктуры в школах, устойчивого энергоснабжения, создания зон "нулевых выбросов" вокруг детских центров и школ, обязательства использовать короткие цепочки при поставке продуктов питания и пропаганды питания "с пользой для планеты" в школах;

8.8. принять решительные меры по снижению воздействия загрязнения воздуха на детей в соответствии с резолюцией 2286 (2019) "Загрязнение воздуха: вызов для европейского здравоохранения";

8.9. признать детей в качестве проводников изменений в условиях климатического кризиса, используя подходы "сверху вниз" и "снизу вверх" путем

привлечения детей к принятию решений, поощрения участия детей через создание консультационных механизмов (информационно-просветительская работа, платформы обмена и т.д.);

8.10. гарантировать право детей быть услышанными путем содействия снижению предусмотренного законом возраста предоставления права голоса и согласования этого возраста;

8.11. укреплять право детей на информацию и образование по вопросам окружающей среды, чтобы дать им возможность понять проблемы экологического кризиса и изменения климата и вооружить их инструментами, знаниями и навыками, позволяющими им участвовать в экологическом переходе и приучающими их уважать природу, живые существа и Землю;

8.12. продолжать эту образовательную работу по решению экологических проблем в рамках всех учебных курсов высшего образования (профессионального и университетского образования разного профиля), чтобы дать молодым гражданам ноу-хау и сформировать у них "зеленую совесть", что позволит им делать осознанный разумный выбор, особенно в отношении потребления.

9. Ассамблея просит национальные парламенты использовать существующие механизмы участия детей и консультаций с ними или, при необходимости, создать новые механизмы для того, чтобы дети могли вносить значимый вклад в разработку политики и законодательства с целью включения мер по борьбе с изменением климата в основные направления деятельности в различных секторах. Она постановляет привлекать детей к своей работе, связанной с изменением климата и экологическими проблемами, в том числе через профильные комиссии, в соответствии со своей резолюцией 2414 (2022). Она также приветствует инициированный Комиссией по политическим вопросам и демократии анализ участия молодежи в работе Ассамблеи. Наконец, Ассамблея призывает национальные парламенты поддерживать и облегчать участие детей в инициативе Европейского союза "Европейский климатический пакт."



Резолюция 2416 (2022)¹
Предварительное издание

Пакт Европейского союза о миграции и предоставлении убежища: правозащитная перспектива

Парламентская ассамблея

1. 23 сентября 2020 года Европейская комиссия опубликовала сообщение о новом Пакте о миграции и предоставлении убежища, представив ряд предложений, направленных на улучшение процедур предоставления убежища и управления миграцией в Европе; в частности, комплексную процедуру на внешних границах (предварительная проверка перед въездом, по результатам которой предоставляется доступ к процедуре предоставления убежища и/или принимается решение об ускоренном возвращении), общую систему возвращения ЕС для улучшения процедур высылки и новый обязательный механизм солидарности. Хотя предложения, связанные с Пактом в первую очередь адресованы Европейскому союзу и его 27 государствам-членам, заложенная в него концепция регионального управления миграцией актуальна для более широкого круга членов Совета Европы.

2. Недавний политический кризис в Афганистане и усиление при государственной поддержке миграционного давления на границе Европейского союза с Беларусью показали, что срочно необходим эффективный механизм реагирования на вызовы миграции и предоставления убежища в Европе, полностью соответствующий обязательствам в области прав человека.

3. Парламентская ассамблея приветствует обязательство Европейского союза полностью интегрировать европейские стандарты в области прав человека во всю свою политику в сфере миграции и предоставления убежища и поддерживает его усилия по созданию "более человечной и более эффективной системы миграции и предоставления убежища". Она поддерживает целостный подход к управлению нелегальной миграцией, предложенный в Пакте ЕС, и создание механизма кризисного реагирования, укрепляющего положения о солидарности, что чрезвычайно важно в нынешней ситуации.

4. Ассамблея вновь заявляет об обязанности государств-членов ЕС выполнять действующее законодательство ЕС, касающееся миграции и предоставления убежища, которое остается применимым независимо от предложений по реформе, и призывает

¹ *Обсуждение в Ассамблее 24 января 2022 года (2-е заседание) (см. док. 15438, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-н Алексей Гончаренко). Текст, принятый Ассамблей 24 января 2022 года (2-е заседание).*

институты Европейского союза достичь соглашения по основным законодательным предложениям Пакта ЕС, обеспечив при этом соблюдение стандартов Совета Европы в части, касающейся Пакта.

5. Она также считает, что новая система предоставления убежища и управления миграцией будет способствовать минимизации последствий пандемии COVID в Европе за счет сокращения продолжительности процедур и предоставления государствам чрезвычайного финансирования для борьбы с COVID-19 в пунктах приема и государственных больницах. Эффективным инструментом для обмена информацией между государствами-членами о мерах реагирования на пандемию в Европе может стать План ЕС по обеспечению готовности к миграционным кризисам.

6. Ассамблея решительно поддерживает предложение о содействии расширению миграции работников различной квалификации и защите трудящихся-мигрантов от эксплуатации. Она призывает Европейский союз расширить легальные пути, в частности, для стран-соседей ЕС.

7. В то же время Ассамблея отмечает, что включенные в Пакт предложения весьма сложны и не способствуют четкому пониманию предлагаемого механизма управления внешними границами ЕС, вызывая опасения, что предлагаемые ускоренные процедуры предоставления убежища снизят их качество и справедливость, что приведет к увеличению числа отказов и лишит просителей убежища и беженцев таких гарантий, как адекватная юридическая помощь, а также справедливая и быстрая процедура предоставления убежища.

8. Ассамблея считает, что до принятия предложений, содержащихся в Пакте, Европейская комиссия должна провести всестороннюю правозащитную оценку на предмет совместимости каждой меры с прецедентными решениями Европейского суда по правам человека.

9. Ассамблея считает, что специальные процедуры защиты лиц, находящихся в уязвимом положении, должны учитывать потребности этих лиц и предусматривать повышенные обязанности по оказанию поддержки, вытекающие из обязательств в области прав человека. Это включает учет соображений, касающихся инвалидности, возраста и пола, а также уязвимости, связанной со здоровьем, и уязвимости жертв торговли людьми и женщин, ставших жертвами гендерного насилия. Это должно учитываться при осуществлении всех процедур миграции и предоставления убежища, в первую очередь за счет соблюдения положений об уязвимости, которые изложены в законодательстве ЕС и соответствующей судебной практике.

10. Ассамблея считает важным предложить правительствам государств-членов Европейского союза конкретные рекомендации о том, как сделать так, чтобы европейская миграционная политика способствовала развитию европейской солидарности, экономическому процветанию, уважению прав человека и защите всеобщего благосостояния. В связи с изложенным она рекомендует:

10.1. внести изменения в предложенный в Пакте Регламент предварительной проверки, чтобы обеспечить включение в него эффективного средства приостановки для защиты от неправильной категоризации при предварительной проверке, чтобы полностью соблюсти обязательства, вытекающие из права на

эффективное средство правовой защиты (статья 13 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5)). Регламент должен также гарантировать доступ к информации, права проверяемых лиц, включая доступ к адвокату и право оспорить решение, а также конфиденциальность и защиту собранных данных;

10.2. обеспечить, чтобы каждый проситель убежища на границе ЕС или в пределах его юрисдикции имел право на справедливое и эффективное определение обоснованности своего заявления о предоставлении международной защиты и получал соответствующее решение, как признание обязательств по невысылке. Юридическая фикция "невъезда" должна быть устранена, чтобы доступ к справедливой процедуре был гарантирован каждому;

10.3. уточнить положения, касающиеся ограничений и лишения свободы, в частности, во время процедуры проверки, чтобы защитить мигрантов и лиц в поиске убежища от незаконного задержания, и обеспечить соответствие этих положений обязательствам, вытекающим из права на свободу (статья 5 Европейской конвенции о правах человека), согласно соответствующему прецедентному праву Европейского суда по правам человека. В предложениях, содержащихся в Пакте, должно быть четко указано, что задержание должно применяться только в качестве крайней меры с четко прописанным обязательством разработать меры, альтернативные задержанию иммигрантов, и применять их. Просители убежища и беженцы не должны задерживаться исключительно по иммиграционным причинам;

10.4. обеспечить, чтобы все дети в возрасте до восемнадцати лет независимо от возраста были освобождены от предлагаемых в Пакте пограничных процедур в соответствии с принципом наиболее эффективного обеспечения интересов ребенка и обязательствами по отношению к детям, изложенными в Конвенции о правах ребенка; аналогичным образом, все дети (в возрасте до 18 лет) должны быть освобождены от содержания под стражей;

10.5. согласовать систему обязательного перемещения в качестве меры солидарности, отдавая приоритет случаям воссоединения семей и несопровождаемым детям-мигрантам;

10.6. пересмотреть предложение позволить государствам выбирать "спонсорство возвращения" вместо перемещения людей на свою территорию, поскольку оно вызывает серьезные проблемы с правами человека и юридическими аспектами;

10.7. уточнить в предлагаемом Пакте, какая именно конкретная поддержка должна быть оказана лицам, признанным находящимися в уязвимом положении, включая комплексную поддержку, удовлетворяющую основные медицинские и социальные потребности с учетом конкретных факторов уязвимости. Необходимо указать действующие обязательства по предоставлению специальных процедурных и специальных гарантий приема для уязвимых лиц;

10.8. убедиться, что Европейский союз провел сквозную оценку влияния предложений на женщин и девочек, а также на мальчиков, находящихся в

уязвимом положении, выявив различное воздействие предложений. Необходимо внести предложения по устранению выявленного неравенства;

10.9. провести сквозной анализ предложений на предмет соответствия положений обязательствам перед инвалидами, в соответствии с обязательствами по Конвенции ООН о правах инвалидов; в частности, обязанность государств предоставлять разумное жилье инвалидам должна быть четко указана в качестве одного из обязательств;

10.10. ввести в национальное законодательство специальные правовые положения, запрещающие привлечение к уголовной ответственности неправительственных организаций или отдельных лиц, осуществляющих поисково-спасательные операции на море или оказывающих гуманитарную или иную помощь мигрантам, просителям убежища и беженцам;

10.11. нарастить потенциал поисково-спасательных операций в Средиземном море и создать предсказуемые механизмы высадки в безопасных портах для спасенных лиц;

10.12. обеспечить, чтобы соответствующие неправительственные организации, работающие в сфере миграции, могли предоставлять информацию и юридическую помощь и принимать участие в мониторинге соблюдения основных прав на границах. Это подразумевает возможность предоставления таким организациям доступа в пограничные районы и места лишения свободы для оказания гуманитарной помощи, юридических консультаций и содействия;

10.13. обеспечить, чтобы Европейское агентство пограничной и береговой охраны (Frontex) и новое Агентство ЕС по вопросам предоставления убежища выполняли свои обязанности в полном соответствии с основными правами.

11. Ассамблея также считает, что Европейская комиссия должна продолжать привлекать государства-члены ЕС к ответственности за их обращение с мигрантами, просителями убежища и беженцами, в полной мере используя в соответствии с законодательством ЕС свои полномочия для инициирования процедур о нарушениях и других мер, не связанных с нарушением, таких как мониторинг, рекомендации, предоставление и отмена финансирования, всякий раз, когда государства-члены не выполняют свои обязательства в области прав человека, в том числе в отношении запрета выдворения и насилия в отношении мигрантов, просителей убежища и беженцев на внешних границах Европейского союза.

12. Ассамблея приветствует предложение о создании на национальном уровне независимых механизмов мониторинга для расследования заявлений о нарушениях основных прав на границах. Принимая во внимание компетенцию Совета Европы в этой области, Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы обеспечить, чтобы эти национальные контрольные органы были независимы от национальных властей, работали по четко определенным мандатам, были доступны для мигрантов, просителей убежища и беженцев и принимали во внимание соответствующую информацию, предоставляемую международными организациями, неправительственными организациями, агентствами и институтами ЕС, и руководствовались ею. Кроме того, эти механизмы мониторинга должны обладать достаточными ресурсами для выполнения

своих функций, располагать хорошо обученным персоналом, готовить периодические и публичные отчеты с выводами и заключениями, включая шаги по привлечению к ответственности лиц, виновных в нарушении основных прав. Очень важно расширить сферу мониторинга этих органов, чтобы они могли рассматривать трансграничные события и деятельность пограничного контроля.

13. Ассамблея призывает Европейскую комиссию рассмотреть вопрос о дальнейшей поддержке разработки программ сотрудничества с Советом Европы для обеспечения последовательного обмена знаниями между национальными мониторинговыми органами, чтобы увеличить их вклад в эффективное осуществление Европейской конвенции о правах человека и других соответствующих документов.



Резолюция 2417 (2022)¹
Предварительное издание

Борьба с ростом ненависти к ЛГБТИ в Европе

Парламентская ассамблея

1. За последние несколько десятилетий достигнут значительный прогресс в обеспечении равных прав для ЛГБТИ по всей Европе. Хотя картина неоднозначна и сильно варьируется от государства к государству, в целом, усилены законы о преступлениях на почве ненависти и о борьбе с дискриминацией, упрощены процедуры юридического признания пола, стала лучше защищаться физическая неприкосновенность интерсексуалов, все шире признаются права "радужных" семей. Этот существенный прогресс весьма своевременен, хотя и недостаточен.

2. Однако в последние годы во многих государствах-членах Совета Европы наблюдается заметный рост разжигания ненависти, насилия и преступлений на почве ненависти в отношении ЛГБТИ, их сообществ и организаций. Парламентская ассамблея с глубокой озабоченностью отмечает, что значительная часть фактов разжигания ненависти, очернения ЛГБТИ, превращения их в козлов отпущения, а также масштабные нападки на осуществление ими своих гражданских прав исходят от политических деятелей и лидеров, включая представителей власти, а также от религиозных лидеров.

3. Ассамблея осуждает эти явления, которые можно наблюдать повсюду в Европе, независимо от уровня защиты прав человека ЛГБТИ в той или иной стране. Кроме того, она с особой силой осуждает масштабные и зачастую резкие нападки на права ЛГБТИ, которые уже несколько лет происходят, в частности, в Венгрии, Польше, Российской Федерации, Соединенном Королевстве и Турции.

4. Рост ненависти, который мы наблюдаем сегодня, является не просто выражением личных предрассудков, а результатом постоянных и зачастую хорошо организованных посягательств на права человека ЛГБТИ на всем европейском континенте. Отдельные проявления гомофобии, бифобии, трансфобии и интерсексфобии происходят в более широком контексте, когда крайне консервативные движения стремятся подавить идентичность и подлинную сущность всех тех, кто бросает вызов цис- и гетеронормативным социальным конструкциям, которые увековечивают гендерное

¹ *Обсуждение в Ассамблее 25 января 2022 года (3-е заседание) (см. док. 15425, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-н Фура Бен Шиха). Текст, принятый Ассамблеей 25 января 2022 года (3-е заседание).*

См. также рекомендацию 2220 (2022).

неравенство и гендерное насилие в наших обществах, и затрагивают как женщин, так и ЛГБТИ.

5. Ассамблея осуждает весьма предвзятые антигендерные, гендерно-критические и антитрансгендерные нарративы, которые сводят борьбу за равенство ЛГБТИ к тому, что эти движения намеренно некорректно называют "гендерной идеологией" или "идеологией ЛГБТИ". Такие нарративы отрицают само существование ЛГБТИ, дегуманизируют их и зачастую искаженно утверждают, что их права противоречат правам женщин и детей или общественным и семейным ценностям в целом. Все это наносит серьезный ущерб ЛГБТИ, и при этом – правам женщин и детей, а также социальной сплоченности.

6. Ассамблея выражает сожаление по поводу того, что подобные рассуждения приводят к стагнации и даже к регрессу на пути к равенству ЛГБТИ, обеспечению сексуальных и репродуктивных прав, прав женщин и детей – и тем самым являются прямым вызовом демократии и верховенству права. Во многих странах законодательные процессы, направленные на усиление защиты прав ЛГБТИ, застопорились, а в некоторых достигнутый ранее прогресс был сведен на нет.

7. Значительные успехи, достигнутые в последние годы, сегодня находятся под угрозой. Очень важно реагировать оперативно, чтобы не допустить дальнейшего отката и активно работать над обеспечением уважения прав ЛГБТИ в полном объеме.

8. Учитывая все вышесказанное, и ссылаясь, в частности, на соответствующие положения Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5) и прецедентное право Европейского суда по правам человека, а также резолюцию Ассамблеи 2239 (2018) "Частная и семейная жизнь: достижение равенства независимо от сексуальной ориентации", резолюцию 2191 (2017) и рекомендацию 2116 (2017) "Обеспечение прав человека интерсексуалов и недопущение их дискриминации", резолюцию 2048 (2015) "Дискриминация трансгендерных людей в Европе", резолюцию 1948 (2013) и рекомендацию 2021 (2013) "Пресечение дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности" и резолюцию 1728 (2010) и рекомендацию 1915 (2010) "Дискриминация по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности", Ассамблея настоятельно призывает правительства и парламенты государств-членов Совета Европы с новой энергией безотлагательно приступить к решению проблемы ненависти и дискриминации в отношении ЛГБТИ.

9. В этом контексте она приветствует текущую работу Европейской комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН) по подготовке общеполитической рекомендации по борьбе с дискриминацией и нетерпимостью в отношении ЛГБТИ в рамках ее Дорожной карты эффективного равенства на 2019 год, а также принятие Европейской комиссией в 2020 году Стратегии равенства ЛГБТИК на 2020-2025 годы.

10. Ассамблея также приветствует заключение № 1059/2021 Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) по недавним изменениям в венгерском законодательстве, которые могут особенно сильно повлиять на положение ЛГБТИ, принятое и опубликованное 13 декабря 2021 года по запросу Комиссии по вопросам неравенства и недопущения дискриминации.

11. В частности, она обращает внимание на предыдущее заключение Венецианской комиссии от июля 2021 года по изменениям к Конституции Венгрии, в котором Комиссия уже предупреждала об опасности "дальнейшего укрепления отношения к негетеросексуальному образу жизни как к низшему и формирования вокруг ЛГБТКИ враждебной и стигматизирующей атмосферы", а также на содержащееся в новом заключении заявление, согласно которому "поправки стигматизируют ЛГБТИ и дискриминируют их на основании сексуальной ориентации, гендерной идентичности и гендерного самовыражения".

12. Ассамблея призывает государства-члены воздерживаться от принятия законодательства или поправок к конституции, которые противоречат правам ЛГБТИ, и отменить любые уже вступившие в силу положения такого рода. В частности, она настоятельно призывает:

12.1. власти Венгрии немедленно отменить все меры, принятые в мае 2020 года, декабре 2020 года и июне 2021 года, которые мешают лицам, нуждающимся в этом, получить юридическое признание своей гендерной идентичности, не позволяют детям добиваться признания своей гендерной идентичности, если она отличается от пола, присвоенного им при рождении, запрещают усыновление кем-либо, кроме состоящих в браке гетеросексуальных пар, блокируют доступ к комплексному сексуальному образованию и запрещают изображение транс-идентичности и гомосексуальности. Как указано в заключении № 1059/2021 Венецианской комиссии, эти поправки способствуют созданию угрожающей среды, в которой дети ЛГБТКИ могут подвергаться рискам для здоровья, травле и преследованиям;

12.2. польские власти поддержать принятие в Польше более эффективного законодательства по борьбе с ненавистью и дискриминацией, обеспечить его эффективное применение, а также добиваться отмены всех деклараций и хартий, противоречащих правам ЛГБТИ, принятых на уровне повятов, гминов и воеводств;

12.3. все государства-члены, в которых действуют так называемые законы, запрещающие пропаганду ЛГБТИ, то есть любые законы, препятствующие доступу людей, особенно несовершеннолетних, к полной и объективной информации о различных формах сексуальной ориентации, гендерной идентичности, гендерного самовыражения или сексуальных характеристик, существующих в обществе, немедленно отменить эти законы;

12.4. все государства-члены, которых касается процесс исполнения какого-либо решения Европейского суда по правам человека, в котором установлено одно или несколько нарушений прав ЛГБТИ или их организаций, обеспечить быстрое и полное исполнение такого решения.

13. Ассамблея призывает государства-члены решительно выступать против случаев гомофобии, трансфобии, бифобии и интерсексфобии в высказываниях, практике и политике, где бы они ни происходили, и использовать имеющиеся в их распоряжении многочисленные документы Ассамблеи и другие стандарты и инструменты Совета Европы и международного сообщества для привлечения других к ответу.

14. Ассамблея подчеркивает, что именно тогда, когда враждебность высока или нарастает, эффективные уголовные положения и антидискриминационное законодательство приобретают особое значение. Она призывает государства-члены укреплять свою законодательную базу, где это необходимо, чтобы обеспечить защиту прав ЛГБТИ на свободу от ненависти и дискриминации, и эффективно применять ее на практике. В соответствии с вышеупомянутыми стандартами и без ущерба для более конкретных или далеко идущих обязательств, которые они могут уже влечь за собой, она призывает государства-члены, в частности:

14.1. внести необходимые изменения в уголовное законодательство, чтобы его положения, касающиеся преступлений на почве ненависти, недвусмысленно охватывали все преступления, совершенные против лица или группы лиц на основании их сексуальной ориентации, гендерной идентичности, гендерного самовыражения и сексуальных характеристик, предусматривали соразмерные и сдерживающие санкции, защищали права жертв и предусматривали возможность получения ими компенсации;

14.2. сделать мотивы, основанные на поле, сексуальной ориентации, гендерной идентичности, гендерном выражении и сексуальных характеристиках, отягчающим обстоятельством для всех обычных преступлений;

14.3. обеспечить поддержку и защиту жертв преступлений от повторной травматизации на основании их пола, сексуальной ориентации, гендерной идентичности, гендерного самовыражения или сексуальных характеристик со стороны правоохранительных органов и структур поддержки, включая приюты;

14.4. при необходимости внести изменения в антидискриминационное законодательство, чтобы оно охватывало все формы дискриминации во всех сферах жизни по признаку сексуальной ориентации, гендерной идентичности, гендерного самовыражения и сексуальных характеристик;

14.5. организовать надлежащее ознакомление сотрудников полиции, судей и прокуроров с этими положениями, чтобы обеспечить их эффективное применение на практике и избежать безнаказанности;

14.6. инициировать, если это еще не сделано, и довести до конца во всех случаях законодательные и политические процессы, необходимые для завершения создания других элементов законодательной базы, имеющих решающее значение для обеспечения равенства ЛГБТИ, в частности, в отношении юридического признания пола, физической неприкосновенности интерсексуалов, защиты "радужных" семей, доступа к трансспецифической медицинской помощи и осуществления гражданских прав, таких как свобода слова, объединений и собраний.

15. Принимая во внимание вопиющие нарушения прав человека, совершенные против ЛГБТИ в Чеченской Республике (Российская Федерация), которые Ассамблея осудила в своей резолюции 2230 (2018) и рекомендации 2138 (2018) "Преследование ЛГБТИ в Чеченской Республике (Российская Федерация)", и которые, тем не менее, и сегодня продолжают происходить и оказывать разрушительное воздействие, Ассамблея настоятельно призывает:

15.1. власти Российской Федерации в полном объеме немедленно выполнить резолюцию 2230 (2018) Ассамблеи и удвоить усилия по преследованию и наказанию виновных, а также обеспечить возмещение причиненного вреда, включая выплату компенсаций, жертвам, чтобы положить конец преследованию ЛГБТИ в Чеченской Республике и не допустить безнаказанности лиц, совершающих такие нарушения прав человека;

15.2. все другие государства-члены Совета Европы возобновить давление на Российскую Федерацию с целью обеспечения отправления правосудия, активизировать собственные усилия по предоставлению убежища тем, кто все еще пытается бежать в безопасное место, и обеспечить, чтобы их законодательство о предоставлении убежища предусматривало эффективную защиту всех ЛГБТИ, вынужденных бежать из своей страны из-за преследования по причине их сексуальной ориентации, гендерной идентичности, гендерного самовыражения или сексуальных характеристик.

16. Ассамблея далее призывает все государства-члены:

16.1. проводить четкую правозащитную политику для защиты и продвижения равенства ЛГБТИ, включая стратегию и план действий с четкими и измеримыми целями и сроками для осуществления любых изменений в законодательстве, политике или практике, необходимых для достижения равенства, и эффективные механизмы подотчетности;

16.2. учитывать права ЛГБТИ при осуществлении всех ключевых законодательных, политических и иных мер;

16.3. инициативно приводить свое внутреннее законодательство и правоприменительную практику в соответствие с развивающимся прецедентным правом Европейского суда по правам человека;

16.4. обеспечить предоставление детям объективной нестигматизирующей информации о сексуальной ориентации, гендерной идентичности и сексуальных характеристиках;

16.5. отказывать в финансировании местным, региональным или национальным органам власти или другим государственным или негосударственным структурам, которые отрицают права человека ЛГБТИ, и отзываться такое финансирование, если оно уже было предоставлено;

16.6. конструктивно участвовать в процессе периодического обзора выполнения рекомендации CM/Rec(2010)5 в адрес государств-членов о мерах по борьбе с дискриминацией по признаку сексуальной ориентации или гендерной идентичности, проводимого Комитетом министров;

16.7. вносить вклад в другую деятельность Совета Европы, касающуюся прав ЛГБТИ, и продвигать ее, в частности, активно поддерживать:

16.7.1. соответствующую деятельность ЕКРН по мониторингу и установлению стандартов;

16.7.2. работу, проводимую в этой области на межправительственном уровне Руководящим комитетом по борьбе с дискриминацией, многообразию и интеграции (CDADI);

16.7.3. предоставление государствам, обратившимся с соответствующей просьбой, технической помощи, направленной на продвижение равенства и прав ЛГБТИ;

16.8. обеспечить предметное участие организаций гражданского общества и правозащитников, стремящихся защищать и продвигать права ЛГБТИ, а также консультации с ними в процессе разработки, реализации и пересмотра всех стратегий и мер, которые их касаются, и, в более общем плане, создавать условия для деятельности гражданского общества в этой области и поддерживать ее.

17. Ассамблея настоятельно рекомендует парламентариям стремиться к более полному пониманию правозащитных проблем, с которыми сталкиваются ЛГБТИ в своей стране и за рубежом, путем двустороннего взаимодействия и приглашения в свои парламенты представителей местных, национальных и "зонтичных" организаций гражданского общества и правозащитников ЛГБТИ, непосредственно знакомых с реалиями и актуальными проблемами.

18. Наконец, Ассамблея подчеркивает, что невозможно эффективно бороться с ненавистью к ЛГБТИ, если относиться к ней исключительно как к индивидуальному явлению. Смена парадигмы в социальном и культурном понимании гендерного равенства, вредоносных проявлений маскулинности, а также прав и свобод ЛГБТИ все еще необходима во многих обществах для достижения подлинного равенства для ЛГБТИ. Поэтому Ассамблея настоятельно призывает государства-члены проводить широкие кампании по повышению осведомленности общественности, чтобы противостоять вводящим в заблуждение или ложным представлениям, улучшить понимание положения и прав ЛГБТИ и активно содействовать их равенству.

19. В свете изложенного Ассамблея полагает также необходимым официально создать сеть заинтересованных парламентариев, с тем чтобы облегчить сотрудничество между национальными парламентами, направленное на продвижение полного и эффективного равенства для ЛГБТИ на всем континенте.



Резолюция 2418 (2022)¹
Предварительное издание

Предполагаемые нарушения прав ЛГБТИ на Южном Кавказе

Парламентская ассамблея

1. Борьба с дискриминацией является одним из краеугольных камней демократических систем и одной из основных ценностей, отстаиваемых Советом Европы. Дискриминация по признаку сексуальной ориентации, гендерной идентичности, гендерного самовыражения и сексуальных характеристик должна предотвращаться и пресекаться так же, как и дискриминация по любому другому признаку. Это относится ко всем государствам-членам Совета Европы.

2. В настоящее время в государствах-членах Совета Европы положение ЛГБТИ и соблюдение их прав человека носят неравномерный характер. Защита прав, предоставленных законодательством, и эффективность антидискриминационной политики сильно различаются в отдельных странах. Это неравенство должно быть устранено. Ответственность за соблюдение прав человека и основных свобод лежит на всех государствах-членах.

3. Ассамблея считает, что культурные и религиозные традиции страны не могут быть использованы для оправдания дискриминации по признаку сексуальной ориентации, гендерной идентичности, гендерного самовыражения и сексуальных характеристик. Каждое государство, подписавшее Европейскую конвенцию о правах человека (СЕД № 5), обязано гарантировать соблюдение основных прав, находя наилучшие способы предотвращения конфликтов между ними. Кроме того, не является неизбежной несовместимость между правом на уважение частной и семейной жизни, свободой мысли, совести и религии, свободой выражения мнений и свободой собраний и объединений. Поэтому публичные мероприятия, направленные на борьбу с дискриминацией ЛГБТИ и продвижение их прав, такие как гей-парады, не являются ущемлением или ограничением прав несогласных с ними лиц.

4. Парламентская ассамблея обеспокоена положением ЛГБТИ в Армении, Азербайджане и Грузии, отмечая наличие многочисленных подтвержденных и неподтвержденных сообщений о нарушениях прав человека этих лиц. Эти страны должны принять эффективное законодательство и конкретные меры для усиления противодействия дискриминации на почве сексуальной ориентации, гендерной идентичности, гендерного самовыражения и сексуальных характеристик.

¹ Обсуждение в Ассамблее 25 января 2022 года (3-е заседание) (см. док. 15429, доклад Комиссии по вопросам равенства и недопущения дискриминации, докладчик: г-н Кристоф Лакруа). Текст, принятый Ассамблеей 25 января 2022 года (3-е заседание).

5. Ассамблея, тем не менее, приветствует прогресс, достигнутый Грузией в борьбе с дискриминацией путем принятия законодательства, которое добавляет сексуальную ориентацию и гендерную идентичность к числу запрещенных законом оснований для дискриминации, а также путем включения ЛГБТИ-фобии в уголовное законодательство в качестве отягчающего обстоятельства. Она подчеркивает важность полного соблюдения этого законодательства, которое является положительным примером для всех стран региона.

6. Ассамблея также считает необходимым не упустить возможности, которые открывает процесс демократизации в Армении для укрепления системы защиты прав человека и борьбы с дискриминацией, включая дискриминацию по признаку сексуальной ориентации, гендерной идентичности и самовыражения и сексуальных характеристик.

7. Совет Европы поддерживает реформы, проводимые странами Южного Кавказа в области демократии, прав человека и верховенства права, принимая планы действий, согласованные различными национальными властями и сформулированные с учетом выводов мониторинговых и нормотворческих органов, включая Европейскую комиссию по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН); а также мероприятия, непосредственно касающиеся прав ЛГБТИ, которые организуются отделом SOGI (сексуальная ориентация и гендерная идентичность).

8. Ассамблея также напоминает о своей резолюции 2239 (2018) "Частная и семейная жизнь: достижение равенства независимо от сексуальной ориентации", резолюции 2191 (2017) и рекомендации 2116 (2017) "Обеспечение прав человека интерсексуалов и недопущение их дискриминации", резолюции 2048 (2015) "Дискриминация трансгендерных людей в Европе", резолюции 1948 (2013) и рекомендации 2021 (2013) "Пресечение дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности", а также о резолюции 1728 (2010) и рекомендации 1915 (2010) "Дискриминация по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности".

9. В свете вышеизложенного Ассамблея предлагает властям Армении, Азербайджана и Грузии:

9.1. гарантировать право на проведение публичных мероприятий в поддержку прав ЛГБТИ, таких как гей-парады, обеспечить их безопасное проведение и защищать участников от любого насилия;

9.2. содействовать принятию кодексов поведения для СМИ и членов парламента, запрещающих стигматизирующие и дискриминационные комментарии и разжигание ненависти в отношении ЛГБТИ, а также использовать контрпропаганду для борьбы с разжиганием ненависти в отношении ЛГБТИ;

9.3. обеспечить свободу и независимость СМИ и безопасность их сотрудников;

9.4. эффективно расследовать и преследовать в судебном порядке случаи насилия в отношении ЛГБТИ;

9.5. принять и реализовать на практике планы противодействия дискриминации по признаку сексуальной ориентации, гендерной идентичности, гендерного самовыражения и сексуальных характеристик, с целью повышения осведомленности общественности о правах ЛГБТИ и условиях их жизни, а также

предотвращения и пресечения социальной изоляции, стигматизации и всех форм дискриминации ЛГБТИ;

9.6. облегчить доступ к услугам по охране сексуального и репродуктивного здоровья, а также к информации и повышению осведомленности о заболеваниях, передающихся половым путем;

9.7. ввести ускоренные, прозрачные и доступные процедуры, основанные на самоопределении, которые позволяют трансгендерам изменять свое имя и пол в свидетельствах о рождении, удостоверениях личности, паспортах, дипломах и аналогичных документах, и обеспечить ясность таких процедур, а также надлежащим образом назначить отвечающие за это учреждения;

9.8. гарантировать в школах комплексное сексуальное образование и обеспечить, чтобы оно затрагивало тему гендерной идентичности и сексуальной ориентации на основе инклюзивности;

9.9. проводить мероприятия по информированию и повышению осведомленности общественности о ЛГБТИ, призванные способствовать преодолению предрассудков и стигматизации;

9.10. содействовать организации правозащитной подготовки должностных лиц всех профильных государственных органов, а также работников судебной системы и правоохранительных органов с целью достижения понимания вопросов гендера, инклюзивности, недопущения дискриминации по признаку сексуальной ориентации, гендерной идентичности, гендерного самовыражения и сексуальных характеристик;

9.11. предложить сотрудникам судебной системы и правоохранительных органов специальное и непрерывное обучение по вопросам разжигания ненависти к ЛГБТИ и преступлений на почве ненависти;

9.12. создать справочную базу данных по эффективности уголовного судопроизводства и судебных решений, вынесенных в этой области;

9.13. продвигать роль и полномочия омбудсменов, гарантировать их независимость, улучшить финансирование этих институтов, чтобы они могли выполнять все свои задачи в условиях полной независимости, и обеспечить, чтобы эти задачи включали борьбу с дискриминацией в отношении ЛГБТИ;

9.14. продолжать и наращивать сотрудничество с соответствующими органами Совета Европы, включая ЕКПН и отдел SOGI; поддерживать реализацию планов действий, начатых в сотрудничестве с Советом Европы;

9.15. укреплять сотрудничество с организациями гражданского общества, занимающимися защитой прав человека, включая права ЛГБТИ; гарантировать их независимость и защищать их безопасность и безопасность людей, работающих с ними; проводить консультации с этими организациями при разработке, реализации и оценке действенности антидискриминационных мероприятий;

- 9.16. рассмотреть возможность проведения специальных мероприятий по социальной и профессиональной интеграции ЛГБТИ, особенно трансгендеров и интерсексуалов;
- 9.17. выполнить путем принятия соответствующего законодательства и практических мер рекомендацию CM/Rec(2010)5 в адрес государств-членов о мерах по борьбе с дискриминацией по признаку сексуальной ориентации или гендерной идентичности и активно участвовать в процессе проводимого Комитетом министров периодического обзора ее выполнения.
10. В частности, Ассамблея предлагает властям Армении и Азербайджана:
- 10.1. принять антидискриминационное законодательство, добавив сексуальную ориентацию, гендерную идентичность, гендерное самовыражение и сексуальные характеристики к запрещенным основаниям дискриминации;
- 10.2. принять гражданско-правовые, административно-правовые и/или уголовно-правовые нормы для защиты людей от оскорблений и преступлений на почве ненависти;
- 10.3. добавить ЛГБТИ-фобию в уголовное законодательство в качестве отягчающего обстоятельства.
11. Ассамблея предлагает властям Армении прекратить рассматривать гомосексуальность как психическое заболевание для юридических, административных, медицинских и других целей.
12. Ассамблея предлагает властям Азербайджана расследовать случаи неправомерного ареста ЛГБТИ, а также предотвращать и пресекать насилие сотрудников полиции в отношении этих лиц.
13. Ассамблея предлагает властям Грузии:
- 13.1. включить в антидискриминационное законодательство такие основания, как гендерное самовыражение и сексуальные характеристики;
- 13.2. обеспечить выполнение в полном объеме законодательства и практических мер, касающихся равенства и недопущения дискриминации, регулярно контролировать ситуацию и выделять профильным органам и властям соответствующие финансовые и людские ресурсы;
- 13.3. создать в рамках деятельности по предотвращению и пресечению разжигания ненависти к ЛГБТИ в общественной и политической сфере орган для установления диалога с православной церковью, чтобы смягчить отношение ее представителей к публичным мероприятиям, таким как гей-парады, и обратить их внимание на необходимость избегать стигматизирующих комментариев в адрес ЛГБТИ.



Резолюция 2419 (2022)¹
Предварительное издание

Роль средств массовой информации во время кризиса

Парламентская ассамблея

1. Хотя свобода, плюрализм и независимость СМИ являются жизненно важными предпосылками для наших демократических обществ, важность здоровой экосистемы СМИ становится еще более очевидной во времена кризисов. Свободные и независимые СМИ должны давать гражданам точную, полную и качественную информацию, что является как правом, так и обязанностью. Для граждан жизненно важно иметь через СМИ доступ к актуальной, достоверной, четкой и фактической информации о кризисах, поскольку это может оказать решающее влияние на способность общества эффективно справляться с напряженными ситуациями, такими как кризисы здравоохранения, экологические катастрофы, террористические акты, социальное насилие или вооруженные конфликты.

2. СМИ могут сыграть решающую роль в облегчении диалога и межкультурного взаимопонимания, а также в предотвращении или минимизации угнетения и конфликтов. Однако, когда кризис угрожает преобладающему пониманию индивидуальных свобод, как, например, недавняя пандемия COVID-19, дискуссии имеют тенденцию к поляризации и фрагментации самого сообщества, что отражается в онлайн- и вещательном контенте. Такие поляризующие кризисы, вероятно, будут происходить и в будущем, и их влияние на общественную дискуссию требует от СМИ комплексного подхода для эффективного информирования и вовлечения общественности.

3. Свободные и независимые СМИ должны быть движущей силой критического анализа причин кризиса. Их профессионализм является одним из условий для конструктивного общественного обсуждения путей преодоления кризиса, в котором должны участвовать политики и различные группы общества. СМИ помогают стимулировать обсуждение правильных мер по противодействию причинам и негативным последствиям кризиса и его преодолению; кроме того, они способствуют участию граждан в обсуждении долгосрочных изменений, необходимых для повышения устойчивости общества к кризисам того же типа или для их более эффективного предотвращения.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 25 января 2022 года (4-е заседание) (см. док. 15437, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-жа Анника Энгблом). Текст, принятый Ассамблеей 25 января 2022 года (4-е заседание).*

4. СМИ помогают повысить легитимность решений, принимаемых политическими лидерами, и улучшить понимание как их содержания, так и причин их принятия; они также играют ключевую роль в качестве связующего звена между властью и общественностью. Более того, СМИ могут взять на себя образовательную роль: они должны быть способны анализировать и объяснять новые обязательства, налагаемые для преодоления кризисной ситуации, и поведение, которого власти ожидают от общества.

5. Во время кризисов возрастают риски дезинформации, поляризации и популизма в Интернете. Усиливается угроза информационного беспорядка, а необходимость его предотвращения и устранения становится более насущной. Во время кризисов возрастают требования к профессионализму и тщательности при проверке распространяемой информации, и СМИ должны сознавать, что они должны в полной мере взять на себя повышенную ответственность, в том числе в плане эффективного противодействия теориям заговора и подстрекательским высказываниям.

6. Хотя ответственность за это лежит на всех СМИ, общественные СМИ играют особую роль, которую необходимо признать, усилить и защитить. Общественные СМИ должны оставаться независимыми и служить обществу, поскольку на них ложится особая миссия – служить инструментом сохранения социальной сплоченности и интеграции всех людей, а также широкой платформой для плюралистической общественной дискуссии. В особом контексте кризисов общественные СМИ должны способствовать формированию у граждан критического мышления и умения сопоставлять различные источники информации.

7. Что касается платформ социальных СМИ, то, учитывая риск распространения ложных новостей или непроверенной информации в их сетях, операторы должны удвоить усилия по противодействию этой тенденции путем разработки инструментов проверки фактов и продвижения надежных и точных источников новостей. Изоляция и вынужденные ограничения на передвижение во время пандемии COVID-19 значительно повысили значимость СМИ в целом, поскольку свободный поток информации также становится средством преодоления изоляции, с которой сталкиваются люди, чья свобода передвижения ограничена, а ограничения сделали социальные сети гораздо более важными как средство поддержания семейных, личных, рабочих и социальных контактов.

8. Эти различные функции взаимосвязаны и дополняют друг друга. Важно не разделять и не ограничивать их. Ошибочно и опасно полагать, что правительства лучше, чем кто бы то ни было могут контролировать и распространять информацию во время кризисов, чтобы избежать распространения недостоверной информации и эффективно направлять поведение общества. Подобный подход несовместим с демократическими принципами и защитой права на свободу выражения мнений, закрепленного в статье 10 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5).

9. Одним из ключевых моментов в борьбе с кризисом и его преодолении является сотрудничество между органами государственной власти и СМИ. Власти должны поддерживать СМИ, чтобы последние могли в полной мере выполнять свои различные функции. Эта готовность к сотрудничеству должна проявляться, несмотря на критическую позицию некоторых представителей прессы в отношении действий правительства, поскольку сотрудничество между властями и СМИ ни в коем случае не должно подрывать независимость последних.

10. Необходимо проанализировать существующие междисциплинарные знания и подходы в области СМИ и общества, коммуникации и управления кризисами. СМИ

должны быть способны активно играть свою роль не только как канал для коммуникации с общественностью и формирования общественного мнения, но и как канал передачи экспертных знаний учреждениям.

11. Меры по повышению роли СМИ во время кризисов должны охватывать учреждения, службы, экспертов и гражданское общество, чтобы сделать общественные, институциональные и исследовательские процессы видимыми и доступными, а также укрепить доверие. Поддержание устойчивой и адаптируемой экосистемы СМИ – лучший способ противостоять кризисам в демократических странах. Усилия должны быть направлены на разработку долгосрочных мер, реализация которых начинается задолго до начала кризиса.

12. В связи с этим Парламентская ассамблея призывает государства-члены Совета Европы признать и оценить роль СМИ как важнейшего субъекта в преодолении кризиса и важнейшего узла в более широкой коммуникационной сети, особенно во время кризисов, и, в частности:

12.1. обеспечить условия для сильной, плюралистической и независимой экосистемы СМИ, способной поддерживать последовательные совещательные процессы на местном и международном уровне;

12.2. поощрять структурированное сотрудничество и создание сетей – до, во время и после кризисов – между СМИ, экспертами, государственными органами, службами и общественностью;

12.3. поддерживать сотрудничество между общественными СМИ и учреждениями с целью обеспечения постоянного пространства для доступа граждан к научным процессам и обмена знаниями о них прозрачными способами, а также для оценки постоянной эволюции научных знаний;

12.4. поддерживать критические исследования и журналистские расследования, способные объяснить сложные процессы, которые все еще находятся на стадии становления и направлены на раскрытие несправедливых и вводящих в заблуждение действий влиятельных властей и бизнеса, таких как коррупция и злоупотребление властью;

12.5. поддерживать освещение в СМИ научных дебатов с целью повышения уровня осведомленности и расширения знаний общественности как о технической, так и о социальной природе изменений и обязанностей, связанных с минимизацией и ликвидацией чрезвычайных ситуаций.

13. Учитывая реальную опасность дезинформации, поляризации, популизма в Интернете во время кризисов, Ассамблея также призывает государства-члены:

13.1. привести свое законодательство и правоприменительную практику в соответствие с рекомендацией CM/Rec(2007)3 Комитета министров в адрес государств-членов о полномочиях общественных СМИ в информационном обществе, а также с резолюцией Ассамблеи 2255 (2019) "Общественные СМИ в контексте дезинформации и пропаганды" и рекомендацией 1878 (2009) "Финансирование общественного телерадиовещания";

13.2. проводить политику, призванную снизить концентрацию возможностей социальных медиа по формированию общественного мнения, и создать им

противовес, а также принять нормативные акты о социальных СМИ, чтобы предотвратить превращение мощных цифровых компаний в центры политической власти;

13.3. ввести в действие политику, которая может стимулировать социальные медиа к дальнейшему развитию своих возможностей по проверке фактов для обеспечения того, чтобы деловые интересы не перевешивали необходимость соблюдения этических принципов при публикации в Интернете любой информации;

13.4. поддерживать развитие действенного сочетания различных СМИ во всех отраслях, чтобы не допустить поляризации и дезинформации, движущей силой которых являются цифровые конгломераты и претензии на эксклюзивность;

13.5. обеспечить, чтобы административные службы и учреждения могли использовать социальные медиа для предоставления, мониторинга и сбора информации во время кризисов, а граждане могли использовать их для поиска информации или предоставления своей собственной. Это должно происходить в соответствии с профильным законодательством о неприкосновенности частной жизни, в частности в соответствии с Конвенцией о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (СЕД № 108);

13.6. поддерживать СМИ, которые разработали процедуры проверки, позволяющие им играть новую роль: проверять достоверность информации, генерируемой пользователями, гарантируя при этом право на свободное выражение мнения;

13.7. поддерживать локальные медиа-проекты и стремиться к более глубокому вовлечению граждан в общественные дискуссии путем принятия конкретных мер, таких как создание и поддержание многопрофильных социальных медиа-пространств и привлечение студентов к обучению местного населения и поддержанию контактов с ним до и во время кризиса;

13.8. поддерживать целенаправленную подготовку журналистов, специализирующихся на научной тематике, включая как общественные, так и естественные науки, чтобы журналисты могли более профессионально освещать научную деятельность и помогать общественности понять научный аспект управления кризисами;

13.9. поддерживать тренинги, организуемые национальными и международными журналистскими организациями, университетами и исследовательскими центрами, ориентированными на социологическое изучение журналистики и на конструктивную журналистику;

13.10. поддерживать журналистское освещение событий с учетом как местного, так и глобального контекста и нарративов, а также препятствовать формированию средствами массовой информации узконациональных рамок восприятия событий;

13.11. поддерживать производство документальных фильмов и подкастов для распространения знаний, которые могут сделать науку, услуги и институциональную работу более заметными через культурные продукты СМИ.



Резолюция 2420 (2022)¹
Предварительное издание

Управление футболом: бизнес и ценности

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея подчеркивает важную роль, которую играет спорт в целом и футбол в частности в распространении ценностей, необходимых для социальной сплоченности и совместного существования, а также в содействии благополучию и социальному прогрессу. Футбол во многом изменился и, что вполне естественно, продолжает меняться. Он стал крупной индустрией, в которую вкладываются огромные суммы, связанные с инфраструктурой, правами на трансляцию, спонсорством, атрибутикой, продажей оборудования, играми, букмекерством и т.д. Экономический успех футбола, особенно европейского, следует приветствовать. Однако бизнес не должен превалировать над ценностями: футбол и спорт не должны сводиться к развлечению, приносящему деньги, а управление спортивной деятельностью должно по-прежнему основываться на продвижении прав человека. Соблюдение таких стандартов всегда должно быть движущей силой для основных зонтичных организаций, начиная со спортивных мероприятий, которые они проводят.

2. Страны, желающие принять крупные спортивные мероприятия, должны быть готовы взять на себя строгие обязательства в различных областях и эффективно их выполнять. Например, их проекты развития, связанные со спортивными мероприятиями (строительство или обновление спортивной, жилой, коммуникационной и транспортной инфраструктуры и т.д.) и планирование соответствующих инвестиций должны соответствовать критериям экономической, социальной и экологической устойчивости. Они также должны обеспечивать сохранность всего спортивного оборудования и безопасность национальной и иностранной аудитории, посещающей мероприятия, а также людей, покидающих или перемещающихся в пределах территорий, где они проводятся. Аналогичным образом, все претенденты на проведение крупных международных спортивных мероприятий, таких как соревнования ФИФА (Международная федерация футбольных ассоциаций) и УЕФА (Союз европейских футбольных ассоциаций), должны взять на себя конкретные обязательства по обеспечению соблюдения основных правозащитных стандартов.

¹ Обсуждение в Ассамблее 26 января 2022 года (5-е заседание) (см. док. 15430, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: лорд Джордж Фолкс). Текст, принятый Ассамблеей 26 января 2022 года (5-е заседание).

См. также рекомендацию 2221 (2022).

3. Ассамблея отмечает, что сотрудничество между принимающими странами, соответствующими международными спортивными федерациями и правозащитными организациями может принести ценные результаты. Это, несомненно, имело место в Катаре. Ассамблея высоко оценивает усилия ФИФА, которая сыграла свою роль в инициировании процесса реформы трудового законодательства в Катаре, а также работу Международной организации труда (МОТ), международного профсоюзного движения и неправительственных организаций, действующих в Катаре. Ассамблея также выражает признательность катарским властям за реальные успехи в этой области. Однако Ассамблея не может говорить о полном удовлетворении, поскольку положение трудящихся в Катаре остается тревожным, а число трагических несчастных случаев продолжает исчисляться сотнями. Следует закрепить эти реформы, чтобы все субъекты хозяйствования в стране соблюдали новые правила, а также продолжить усилия по решению проблемы невыплаты заработной платы и улучшению условий труда для всех работников.

4. Ассамблея не может игнорировать тяжелые условия труда рабочих в Катаре с тех пор, как страна была выбрана местом проведения Чемпионата мира по футболу 2022 года, а также тысячи случаев производственного травматизма, в т.ч. со смертельным исходом, за этот период (хотя не все они были связаны со строительными площадками Чемпионата мира). Соблюдение основных трудовых стандартов МОТ должно быть обязательным условием для того, чтобы считаться надежным кандидатом, а не целью, которую нужно достичь после того, как страна будет выбрана для проведения Чемпионата мира по футболу или любого другого крупного спортивного мероприятия.

5. Права трудящихся – не единственные права, которые необходимо принимать во внимание. Ассамблея приветствует шаги, предпринятые ФИФА и УЕФА в ответ на ее просьбу включить соблюдение прав человека в обязательства, которые должны взять на себя страны, претендующие на проведение крупных футбольных соревнований, однако существующие правила также должны быть дополнены и ужесточены.

6. Недостаточно потребовать, чтобы проведение и организация соревнований, а также проведение любых мероприятий, связанных с использованием наследия, и мероприятий, проводимых после основных соревнований, не оказывали негативного воздействия на международно признанные права человека. Во-первых, страны-участницы должны обеспечить минимальный уровень гарантий соблюдения прав человека или хотя бы некоторых конкретных прав, чтобы их конкурсные заявки были рассмотрены. Так, Ассамблея считает, что любая страна, где женщины не имеют права свободно заниматься спортом или где существует явная дискриминация при их доступе к спорту, должна быть просто дисквалифицирована. Во-вторых, проведение соревнований должно способствовать реальному и длительному прогрессу в области прав человека.

7. Ассамблея полностью сознает, что это деликатный вопрос и что спорт должен оставаться политически нейтральным, но считает, что строгие правила соблюдения прав человека отнюдь не противоречат такой нейтральности и даже укрепляют ее. Ассамблея готова продолжать работу со своими партнерами, чтобы вместе найти реалистичные и сбалансированные решения.

8. Ассамблея считает, что защита несовершеннолетних игроков и продвижение гендерного равенства, а также борьба с дискриминацией по любым признакам должны

быть приоритетами на всех уровнях спортивного движения в целом и для футбольных организаций в частности. На меры по достижению этих целей следует выделять больше ресурсов.

9. В том, что касается конкретно защиты несовершеннолетних, то Ассамблея приветствует нормативные изменения и конкретные инициативы, разработанные ФИФА и УЕФА. В частности, она приветствует развертывание программы FIFA Guardians™ и инструментария, разработанного при содействии экспертов Совета Европы и ЮНИСЕФ, а также цифровой платформы safeguarding.eu, запущенной УЕФА в сотрудничестве с фондом Terre des hommes. Все эти инициативы могут реально способствовать созданию более безопасной среды для детей и подростков, занимающихся футболом.

10. Сексуальное насилие, к сожалению, является реальностью в спорте, как и безнаказанность высшего руководства некоторых спортивных ассоциаций и клубов. Совет Европы мобилизовал усилия для решения этой проблемы. Инициатива "Начни говорить" призывает государства-члены принять три вида мер и предусматривает набор инструментов для их разработки. В рамках Расширенного частичного соглашения по спорту (EPAS) запускаются пилотные проекты по созданию сетей сотрудников по защите благополучия детей в спорте в рамках своей программы "Защита детей в спорте". Этот модуль, вероятно, будет добавлен к инициативе "Начни говорить". На сегодняшний день около 20 стран Совета Европы используют инструменты Организации. Ассамблея надеется, что остальные государства-члены предпримут шаги для участия в этой инициативе.

11. Как спортивное движение, так и государственные органы должны вкладывать гораздо больше средств в эту сферу. Поэтому Ассамблея приветствует идею (обсуждаемую в рамках Комитета ЕС по социальному диалогу с участием УЕФА, АЕК (Ассоциация европейских клубов), Европейских лиг и FIFPRO (Международная федерация ассоциаций профессиональных футболистов – Всемирный союз игроков) о создании европейского исследовательского проекта для обобщения существующих стандартов защиты несовершеннолетних в элитных академиях и выявления потенциальных пробелов в отношении прав ребенка.

12. Ассамблея также с большим интересом следит за проектом (который ФИФА рассматривает вместе с другими партнерами) по созданию центра или агентства "Безопасный спорт" – мультиспортивного межведомственного межправительственного органа для рассмотрения случаев злоупотреблений в спорте, предоставляющего набор услуг и услуги экспертов с тем, чтобы помочь всем заинтересованным сторонам искоренить злоупотребления в спорте, ставя превыше всего потребности жертв. Ассамблея полностью поддерживает этот проект и надеется, что все правительства возьмут на себя обязательство обеспечить его скорейшую реализацию.

13. Ассамблея убеждена, что спорт играет ключевую роль в продвижении гендерного равенства, учитывая его символическое значение и силу посылаемых им сигналов. Особенно это касается футбола с его сотнями миллионов болельщиков (мужчин и женщин) во всех уголках Земли. Соответственно, Ассамблея, приветствуя прогресс, уже достигнутый в этой области, считает, что деятельность заинтересованных сторон в этой сфере должна быть активизирована, в том числе в плане усиления финансовой солидарности между мужским и женским футболом, и стать более заметной.

14. В нынешних условиях, характеризующихся ущербом, нанесенным пандемией COVID-19, в том числе в мире спорта в целом, Ассамблея считает, что настало время тщательно рассмотреть меры, которые могли бы помочь устранить наиболее вопиющие диспропорции в футбольной экосистеме. Финансовые различия между клубами и лигами в определенной степени неизбежны; они также зависят от конкретной социально-экономической ситуации в каждой отдельной стране и масштаба их медиарынков. Тем не менее, Ассамблея, будучи обеспокоена поляризацией футбола и растущим неравенством, а также некоторыми вопиющими финансовыми эксцессами, призывает к большей солидарности в футбольной системе. Она считает, что принцип открытых соревнований должен быть сохранен, полагает, что УЕФА должен оставаться органом, отвечающим за организацию европейских клубных соревнований, и решительно выступает против планов создания Европейской Суперлиги.

15. Ассамблея придает большое значение реформе трансферной системы, – включая новые правила деятельности агентов, – проведенной ФИФА в сотрудничестве с другими заинтересованными сторонами, и убеждена, что основные цели проведения этой реформы вполне оправданы: обеспечение прозрачности финансовых потоков, снижение нестабильности контрактов и уменьшение спекуляций при одновременном установлении разумных пределов для зачастую непомерных гонораров агентов, усиление перераспределения в пользу тренировочных клубов, обеспечение более эффективной защиты несовершеннолетних для предотвращения эксплуатации.

16. Ассамблея сознает, что компетенция ФИФА по регулированию профессиональной деятельности агентов или посредников в мире футбола является спорной. Тем не менее, интересы, о которых идет речь, требуют наличия единообразных правил на глобальном уровне, чтобы избежать диспропорций на международном трансферном рынке; по мнению Ассамблеи, ФИФА имеет право принимать такие правила при условии, что установленные в них ограничения и сдерживающие положения разумны и не выходят за рамки того, что необходимо для защиты соответствующих законных интересов.

17. Ассамблея выражает сомнение в целесообразности рассматриваемого в настоящее время ФИФА плана проведения Чемпионата мира по футболу каждые два года. Она считает, что такое изменение имело бы катастрофические последствия для европейского футбола, поэтому и УЕФА, и европейские лиги решительно выступают против этого проекта. Это может нанести ущерб и всей спортивной экосистеме, поскольку два главных мировых спортивных события – Чемпионат мира и Олимпийские игры – будут конкурировать за освещение в СМИ, а значит, и за финансовую поддержку.

18. Ассамблея внимательно следит за внедрением нового формата УЕФА для клубных соревнований и хотела бы, чтобы УЕФА улучшил систему перераспределения доходов. Ассамблею также интересует проходящая в настоящее время дискуссия о реформировании правил финансовой "честной игры", которые должны и дальше способствовать разумному управлению финансами клубов и выравниванию конкурентных возможностей.

19. Несмотря на большие финансовые потери, понесенные во время медико-санитарного кризиса, футбольная индустрия способна восстановиться быстрее, чем другие отрасли, и, по мнению Ассамблеи, этот вид спорта призван сыграть полезную роль, особенно на низовом уровне. Крайне важно, чтобы клубы, в зависимости от их средств, и болельщики объединили усилия для возрождения местных социально-

экономических систем и повышения их устойчивости с помощью программ социальной ответственности, которые требуется активизировать. Несмотря на последствия кризиса, это может открыть для футбола возможности установить еще более прочные связи с населением и позволить игрокам, болельщикам и их ассоциациям играть более важную роль, в том числе путем расширения их участия в процессах принятия решений в рамках более инклюзивного управления футболом на всех уровнях.

20. В связи с изложенным Ассамблея призывает ФИФА и УЕФА пересмотреть условия, которые страны, претендующие на проведение крупных футбольных мероприятий, должны соблюдать в части защиты прав человека, и обеспечить, если этого еще не сделано:

20.1. тщательную, контекстуальную оценку соблюдения прав человека в качестве одного из ключевых критериев для принятия заявок любых стран; эта оценка должна быть основана на актуальных отчетах профильных международных институтов и/или независимых неправительственных организаций, признанных компетентными в данной области; в случае государств-членов Совета Европы следует принимать во внимание доклады и аналитические материалы контрольных органов Организации, отражающие соблюдение ключевых правозащитных стандартов;

20.2. требование соблюдать заранее определенные минимальные стандарты, например, стандарты прав трудящихся (включая мигрантов), гендерного равенства (как в спорте, так и в других областях), защиты несовершеннолетних спортсменов от сексуальных домогательств и всех форм насилия, борьбы с дискриминацией в спорте и обеспечения основных гражданских и политических прав, в частности свободы выражения мнений – включая свободу средств массовой информации – и свободы мирных собраний, как в отношении проведения соответствующих соревнований, так и в иных случаях;

20.3. определение в рамках тщательной оценки мер, необходимых для соблюдения упомянутых выше минимальных стандартов, с графиком их осуществления, которого страны должны придерживаться, чтобы их заявки были рассмотрены, и разработку плана действий в области прав человека, следовать которому страны должны обязаться в случае победы в отборе; что касается прав трудящихся, то здесь должна постоянно подчеркиваться роль МОТ, а принимающие страны должны взять на себя обязательство сотрудничать с МОТ с целью подготовки и проведения необходимых реформ;

20.4 чтобы такое обязательство сотрудничать распространялось не только на национальные ассоциации, но и, что особенно важно, на правительства принимающих стран, учитывая их роль в обеспечении соблюдения прав человека всеми государственными органами и любыми находящимися под их юрисдикцией частными структурами, участвующими в организации соревнований;

20.5. создание эффективных механизмов контроля за соблюдением принятых обязательств, включая конкретные процедуры регулярной оценки независимыми внешними структурами мер реагирования на угрозы правам человека, связанные

с проведением соревнований, а также механизмы прямого диалога с государственными органами принимающих стран для анализа и решения любых проблем;

20.6. доступность эффективных средств правовой защиты в принимающих странах и наличие независимых органов, полномочных расследовать, наказывать и устранять любые нарушения прав человека;

20.7. наличие соответствующих санкций, налагаемых на принимающие страны и их национальные ассоциации в случае невыполнения ими взятых на себя обязательств или последующих мер, требуемых мониторинговыми органами, включая решение передать проведение данного спортивного мероприятия другой стране.

21. В отношении защиты и человеческого развития несовершеннолетних Ассамблея:

21.1. призывает Международный олимпийский комитет и все международные спортивные федерации, а также национальные спортивные организации присоединиться к ФИФА в создании центра или агентства "Безопасный спорт", которое будет финансово жизнеспособным и сможет сотрудничать со спортивными организациями и государственными органами с целью совместного противодействия злоупотреблениям в спорте и оказания помощи жертвам таких злоупотреблений;

21.2. призывает УЕФА, АЕК, европейские лиги и FIFPRO продолжить европейский исследовательский проект, касающийся существующих стандартов защиты несовершеннолетних в элитных футбольных академиях и выявлению потенциальных пробелов в механизмах защиты прав детей в футболе;

21.3. призывает ФИФА, УЕФА, АЕК, европейские лиги и FIFPRO усилить элементы своих программ, направленных на образование и человеческое развитие молодых игроков, и настоятельно призывает их работать вместе для поддержки усилий, предпринимаемых в этой области национальными футбольными ассоциациями.

22. В отношении гендерного равенства Ассамблея призывает ФИФА и УЕФА:

22.1. поощрять, в том числе путем принятия более строгих положений, свои ассоциации-члены к закреплению в уставах правил, обеспечивающих, чтобы число женщин в составе их исполнительных советов, а также постоянных или специальных комитетов было, по крайней мере, пропорционально числу зарегистрированных членов-женщин, с установлением для женщин квоты в размере не менее 25% мест; соблюдение этой минимальной квоты, которую в разумные сроки следует постепенно увеличить до 40%, должно стать обязательным условием для получения средств на развитие;

22.2. поощрять равную оплату и вознаграждение игроков национальных сборных любого пола со стороны соответствующих национальных ассоциаций;

22.3. в сотрудничестве с национальными ассоциациями продолжать укреплять схемы развития женского футбола и учебные программы по продвижению женщин на ответственные должности на национальном уровне и увеличению числа женщин-тренеров и женщин-судей;

22.4. активизировать усилия по противодействию сексуальным домогательствам и гендерной дискриминации путем усиления ответственности своих ассоциаций-членов в этом отношении и разработки, при необходимости, целевых проектов в сотрудничестве с ассоциациями в странах, где эти проблемы наиболее распространены.

23. В связи с реформой системы трансферов, созданием клиринговой палаты ФИФА для международных трансферов и правилами деятельности футбольных агентов, Ассамблея:

23.1. призывает государства-члены Совета Европы признать компетенцию ФИФА регулировать на глобальном уровне функционирование системы футбольных трансферов, включая принятие правил, направленных на обеспечение защиты несовершеннолетних, прозрачности финансовых потоков, связанных с трансферами игроков, и надежной основы для допуска к профессиональной деятельности агента или посредника и ее осуществления, также с целью избежать конфликта интересов и непомерных гонораров, при условии, что ограничения и сдерживающие положения, установленные этими правилами, являются разумными и не выходят за рамки того, что необходимо для защиты законных интересов;

23.2. просит ФИФА должным образом учесть мнение Группы государств по борьбе с коррупцией Совета Европы (ГРЕКО) по проекту реформы и призывает ФИФА продолжить сотрудничество с ГРЕКО;

23.3. подчеркивает важность обеспечения прозрачности всех финансовых потоков, связанных с международными трансферами, и призывает ФИФА и другие заинтересованные стороны договориться о том, чтобы не только комиссионные, но и все вознаграждения за услуги агентов, связанные с международными трансферами, постепенно передавались на обработку в систему клиринговой палаты, а агенты и их деятельность оценивались на предмет соответствия действующим нормам; в этом контексте система должна включать подлежащие исполнению обязательства по предоставлению точных данных и полномочия расследовать и соответствующим образом наказывать за любое несоблюдение таких обязательств, обеспечивая при этом надежную защиту персональных данных;

23.4. в целях обеспечения прозрачности финансовых потоков, связанных с национальными трансферами, призывает соответствующие заинтересованные стороны договориться о создании, наряду с системой клиринговой палаты ФИФА, национальных клиринговых палат, которые должны работать по одинаковым стандартам, чтобы обеспечить единообразный сбор и анализ данных;

23.5. настоятельно призывает ФИФА и все заинтересованные стороны достичь сбалансированного соглашения, обеспечивающего соблюдение права

агентов на вознаграждение, соразмерное услугам, которые они оказывают клубам и игрокам, но запрещающего излишества и ограничивающего вознаграждение агентов, устанавливая максимальный процент от валовой трансферной цены и/или заработной платы, который эти вознаграждения не могут превышать, а также абсолютный лимит на общую сумму, которая может быть выплачена агенту клуба, разрешающего игроку перейти в другой клуб;

23.6. призывает увеличить компенсации за профессиональную подготовку, выплачиваемые клубам в случае трансферов, и предлагает, чтобы общая сумма такой компенсации определялась таким образом, чтобы быть, по крайней мере, равной сумме агентского вознаграждения, выплачиваемого клубом, отпускающим игрока.

24. В связи с трансферами несовершеннолетних Ассамблея призывает ФИФА:

24.1. сохранить для международных трансферов общий запрет, предусмотренный статьей 19 Регламента по статусу и трансферу игроков, и отложить возможное расширение зоны применения исключения в отношении игроков в возрасте от 16 до 18 лет, которая в настоящее время ограничена Европейским союзом/Европейской экономической зоной, в частности, для того, чтобы это не увеличило риск эксплуатации;

24.2. обеспечить, чтобы во всех случаях трансферы несовершеннолетних были обусловлены очень жесткими требованиями, соблюдение которых национальными ассоциациями и клубами должно проверяться до выдачи разрешений на трансферы; национальные ассоциации и клубы должны взять на себя обязательство обеспечить, по крайней мере:

24.2.1. эффективную защиту всех несовершеннолетних игроков от любых форм эксплуатации и злоупотреблений;

24.2.2. эффективное предоставление клубами несовершеннолетним игрокам, которых они регистрируют, стабильных условий не только для профессионального (футбольного) роста, но и для образования и/или профессиональной подготовки, а также адекватного медицинского обслуживания и социального страхования;

24.2.3. стабильность контрактных отношений с несовершеннолетним игроком, по крайней мере, до конца сезона, в течение которого игроку исполняется 18 лет;

24.2.4. общие условия труда, не менее благоприятные, чем у других игроков клуба, и не ниже международных стандартов МОТ;

24.2.5. помощь, которая может понадобиться несовершеннолетнему игроку, чтобы найти свое место в принимающем местном сообществе;

24.3. разработать, в сотрудничестве с конфедерациями и FIFPRO, а также с другими партнерами и экспертами:

24.3.1. типовые положения о механизмах мониторинга, эффективных средствах защиты и системе наказаний в целях обеспечения защиты несовершеннолетних игроков для включения в регламенты конфедераций и/или национальных ассоциаций;

24.3.2. руководство по трансферам несовершеннолетних игроков и их защите, включающее всю необходимую информацию, например, о рисках торговли через подставных агентов и их фишинговой и мошеннической практике в Интернете (а также о способах, позволяющих их обнаруживать и избегать), официальных процедурах международных трансферов, стандартных правах и обязанностях несовершеннолетних игроков и клубов, контактных пунктах на уровне ФИФА и конфедераций/национальных ассоциаций и т.д.; данное руководство должно быть опубликовано на сайтах ФИФА и конфедераций на наиболее распространенных языках, а национальные ассоциации должны перевести и опубликовать его на своих языках;

24.4. потребовать в рамках новой нормативно-правовой базы для агентов и посредников наличия у всех лиц, желающих представлять интересы несовершеннолетних игроков, специальных квалификаций в дополнение к тем, которые необходимы для получения профессиональной лицензии, и создать публичный централизованный международный реестр агентов, содержащий перечень всех лицензированных агентов, уполномоченных представлять интересы несовершеннолетних, который будет доступен через веб-сайт ФИФА.

25. В связи с текущим обсуждением в ФИФА вопроса о проведении Чемпионата мира по футболу каждые два года Ассамблея призывает ФИФА не принимать решения, которые могли бы нанести ущерб европейскому футболу и спорту во всем мире, без согласия европейских заинтересованных сторон и Международного олимпийского комитета.

26. Ассамблея предлагает УЕФА пересмотреть действующие критерии распределения призовых денег Лиги чемпионов УЕФА, и уменьшить объем средств, распределяемых в соответствии с Клубным рейтингом за 10 лет (в настоящее время 30% дохода), чтобы больше ресурсов можно было направить на солидарное перераспределение с целью поддержки подготовки и обучения молодежи и развития женского футбола.

27. Ассамблея предлагает европейским лигам создать фонд солидарности, который мог бы пополняться за счет небольшого отчисления от телевизионных прав, получаемых на национальном уровне самыми богатыми лигами; этот фонд мог бы быть предназначен для финансирования проектов (включая совместные проекты с участием различных лиг) в соответствии со стратегическими целями развития, заранее определенными европейскими лигами. В контексте восстановления после пандемии COVID-19 такой фонд мог бы использоваться также для поддержки проектов, разработанных и реализованных в сотрудничестве с объединениями болельщиков.

28. Наконец, Ассамблея призывает все заинтересованные стороны ценить институциональный диалог друг с другом, обеспечивать более инклюзивное принятие решений, поощрять эффективное участие представителей игроков и болельщиков в управлении футболом на всех уровнях, укреплять сотрудничество и координацию

действий, которые они осуществляют для поддержки сбалансированного развития футбола, а также избегать нецелевого использования ресурсов, предназначенных для проявления солидарности, из-за "пересекающихся" инициатив и дублирования усилий.



Резолюция 2421 (2022)¹
Предварительное издание

Спортивная политика в период кризиса

Парламентская ассамблея

1. Пандемия COVID-19 полностью нарушила жизнь в мире спорта, который оказался одним из секторов, наиболее пострадавших от введенных ограничений. Парламентская ассамблея подчеркивает важную роль спорта в экономических системах государств-членов Совета Европы, но прежде всего его ключевую роль как средства формирования социального капитала, его вклад в социальную интеграцию и борьбу с неравенством, его образовательное воздействие и, конечно, его благотворное влияние на здоровье и качество жизни.
2. Ассамблея приветствует новый текст пересмотренной Европейской спортивной хартии Совета Европы, в котором говорится, что всеобщий доступ к спорту является одним из основных прав, и указывается, что все люди обладают неотъемлемым правом на доступ к спорту в здоровой среде.
3. Стратегии восстановления и устойчивого развития, призванные восстановить разрушенное кризисом лучше, чем было, должны способствовать осознанию ценности спорта и физической активности как факторов человеческого развития, личного и коллективного благополучия, социального развития и экономического роста, с должным учетом их связей с другими секторами, такими как здравоохранение, образование, туризм, строительство, транспорт, СМИ, розничная торговля и др. Необходимо подчеркнуть, что развитие спорта может стать катализатором для всех этих секторов, а также активизировать сотрудничество между органами государственной власти и спортивными организациями с целью создания условий, способствующих активному образу жизни, облегчению и нормализации доступа к физической активности и спорту.
4. Поток финансовой помощи не должен подпитывать коррупцию. Следует усилить надзор, а соблюдение высочайших морально-этических стандартов должно быть обязательным условием поддержки спорта в финансовой или натуральной форме. Необходимо наладить сотрудничество между всеми заинтересованными сторонами для обеспечения последовательного многостороннего и междисциплинарного подхода, а также для эффективной борьбы с коррупцией на спортивных соревнованиях.

¹ *Обсуждение в Ассамблее 26 января 2022 года (5-е заседание) (см. док. 15426, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Карлуш Алберту Гонсалвиш). Текст, принятый Ассамблеей 26 января 2022 года (5-е заседание).*

5. Международные спортивные организации обязаны стремиться находить сбалансированные, хорошо продуманные решения зачастую трудно сочетающихся вопросов здравоохранения и финансов. Эта работа не может проводиться непрозрачно, без внимательного выслушивания всех заинтересованных сторон. Отборочные турниры, Олимпийские и Паралимпийские игры и другие международные соревнования должны проходить безопасно: спортсмены и другие участники, принимая решение об участии в соревнованиях, не должны быть вынуждены обуславливать его соображениями сохранения своего здоровья и здоровья других людей.

6. Для поддержки финансового восстановления спортивного сектора и повышения устойчивости спортивной системы необходимо создать механизмы солидарности и усилить финансовую солидарность между спортом высших достижений и массовым спортом, а также между различными видами спорта и во всем мире.

7. Все спортивное движение, сверху донизу, должно извлечь уроки из кризиса, чтобы развиваться и модернизироваться. Спортивные организации и клубы должны, в частности, еще больше адаптировать свои услуги к потребностям спортсменов и своих членов. Движущей силой в этом отношении может стать цифровизация. Различные онлайн-инструменты позволяют людям заниматься спортом дистанционно и участвовать в делах своих клубов. Цифровой переход должен быть интегрирован в стратегии предоставления услуг, хотя это не должно означать отказ от проверенных моделей очного предоставления услуг.

8. По мере возобновления крупных спортивных мероприятий органам государственной власти и органам по управлению спортом следует совместно обратить особое внимание на вопросы, связанным с обеспечением безопасности, охраны и обслуживания зрителей, на основе комплексного подхода, пропагандируемого в Конвенции Совета Европы по единому подходу к безопасности, защите и обслуживанию во время спортивных мероприятий и, в частности, футбольных матчей (СДСЕ № 218, Конвенция Сен-Дени). Все государства-члены должны ратифицировать ее, а все заинтересованные стороны в мире спорта должны внести свой вклад в ее реализацию.

9. Ассамблея также подчеркивает важность более активного вовлечения болельщиков, спортсменов и женщин, при посредничестве представляющих их организаций, на всех этапах процесса принятия решений, касающихся спортивных мероприятий; их активное участие может только повысить уровень легитимности, понимания и соблюдения ограничительных мер.

10. Исходя из этого Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы:

10.1. следовать принципам и подходам пересмотренной Европейской спортивной хартии Совета Европы при разработке и реализации правовых и политических механизмов для спорта;

10.2. включать спорт в планы и механизмы восстановления и обеспечения устойчивости, а также интегрировать меры по поддержке спорта в экономические и социальные стратегии устойчивого развития, включая стратегии разумной специализации, а также региональные или местные стратегии развития, обеспечивая при этом, чтобы справедливая доля ресурсов, выделяемых на сектор

спорта – в том числе на региональном и местном уровне – использовалась для поддержки восстановления массового спорта; в этом контексте необходимо:

10.2.1. обеспечить возможность финансирования спорта с помощью любых национальных фондов и механизмов, создаваемых для оказания чрезвычайной помощи и содействия;

10.2.2. разработать схемы финансовой поддержки спортивных организаций и клубов, уделяя особое внимание небольшим низовым клубам и устанавливая простые быстрые процедуры получения доступа к финансированию, смягчать критерии доступа, позволяющие максимально увеличить количество получателей помощи, а также создать службы помощи и консультирования для небольших организаций; обеспечить в этом контексте, чтобы справедливая доля имеющихся средств направлялась в женский спорт;

10.2.3. обеспечить целевое финансирование наиболее уязвимых слоев населения (спортсменов, находящихся в трудном положении, спортсменов-любителей, волонтеров), а в долгосрочной перспективе рассмотреть другие формы поддержки профессионального и личностного развития спортсменов, – обеспечивая, чтобы мужчины и женщины могли пользоваться ими на равных условиях, – включая наставничество, образование и наращивание потенциала в ключевых областях (например, подготовка СМИ, финансовый менеджмент, маркетинг, управление рисками и карьерой), а также способствовать расширению возможностей для параллельной карьеры;

10.2.4. содействовать развитию спортивной инфраструктуры и созданию условий, способствующих занятиям спортом и физическими упражнениями, облегчая всеобщий доступ к спорту;

10.2.5. создавать для семей с низким уровнем дохода и их детей возможности для занятия спортом и принимать меры по совершенствованию спортивной деятельности, направленные на развитие оздоровительных спортивных мероприятий или мероприятий, ориентированных на конкретные группы (например, спортивные занятия по направлению врача или "спортивные чеки", выдаваемые людям, имеющим более ограниченный доступ к спорту, чем другие, для оплаты абонементов или разовых занятий спортом); в то же время поощрять органы спортивного управления и спортивные клубы к развитию видов деятельности, ориентированных на различные группы, а также стремиться к развитию женского спорта;

10.2.6. повышать роль спорта и физического воспитания в контексте систем образования и поощрять включение спорта и мероприятий на открытом воздухе в школьную программу во время пандемических мер и после их отмены;

10.3. ратифицировать, если это еще не сделано, Конвенцию Совета Европы по единому подходу к безопасности, защите и обслуживанию во время

спортивных мероприятий и, в частности, футбольных матчей (СДСЕ № 218, Конвенция Сен-Дени) и Конвенцию Совета Европы против манипулирования спортивными соревнованиями (СДСЕ № 215, Маколинская конвенция);

10.4. принять соответствующие стандарты и санкции для защиты спортивных соревнований от манипуляций, создать механизмы информирования о нарушениях и обеспечить, в сотрудничестве со спортивными организациями, информационные программы и обучение по вопросам спортивной этики и честности; спонсорская поддержка спорта со стороны букмекерской индустрии должна надлежащим образом регулироваться и контролироваться, включая положения о конфликте интересов, ответственном гемблинге, обмене результатами исследований и оперативной информацией, образовании и обучении;

10.5. поощрять, в сотрудничестве со спортивными организациями, активное участие болельщиков и спортсменов во всех этапах организации спортивного мероприятия, в частности (но не только) в отношении ограничений, устанавливаемых для сохранения здоровья и безопасности.

11. Ассамблея предлагает институтам Европейского союза обеспечить, возможность поддержки спортивного сектора из средств Европейского фонда регионального развития, Фонда сплочения, Европейского социального фонда плюс, EU4Health и других финансовых инструментов ЕС, и проявить солидарность, рассмотрев возможность расширения доступа государств, не являющихся членами ЕС, к имеющимся европейским фондам и развития трансграничных партнерских отношений в спортивной сфере.

12. Ассамблея призывает Международный олимпийский комитет и другие международные спортивные организации:

12.1. открыто, при участии заинтересованных сторон и прозрачно принимать решения о продолжении, отмене или переносе международных спортивных соревнований, а также о медицинских правилах, устанавливаемых для спортсменов, включая предоставление средствам массовой информации широких возможностей для того, чтобы внимательно следить за процессами принятия решений;

12.2. улучшить координацию при составлении календарей крупных международных спортивных соревнований, не допуская их перегруженности;

12.3. начать реальный процесс анализа механизмов финансовой солидарности между спортом высоких достижений и массовым спортом, между различными видами спорта и во всем мире, а также стремиться к более сбалансированному распределению доходов от продажи прав на вещание;

12.4. пересмотреть типовые контракты (например, контракты с принимающими городами и другими объектами на проведение крупных международных соревнований или контракты на вещание), чтобы лучше предвидеть и учитывать риски, которые могут создать новые волны пандемии (или другие подобные угрозы);

12.5. рассмотреть возможность включения в систему финансирования национальных олимпийских комитетов и спортивных федераций финансовых гарантий и механизмов компенсации, чтобы ограничить последствия отмены или переноса крупного мероприятия для их финансовой стабильности и, в частности:

12.5.1. подумать о создании резервных фондов для каждой международной федерации и фондов солидарности на уровне крупных всемирных зонтичных организаций, в которые должен перечисляться минимальный процент дохода от каждого крупного мероприятия, которое они организуют, до тех пор, пока эти фонды не достигнут определенного уровня;

12.5.2. рассмотреть возможность создания резервных фондов на уровне национальных олимпийских комитетов путем диалога с национальными властями, которые могли бы продвигать и поддерживать этот процесс;

12.5.3. рассмотреть возможность создания механизмов коллективного страхования, по крайней мере, на временной основе;

12.6. разработать четкие медицинские руководства и требования для проведения соревнований с целью обеспечения эффективной защиты здоровья зрителей, спортсменов и всех других вовлеченных лиц;

12.7. стремиться к тому, чтобы спортсмены, прошедшие вакцинацию против пандемий вакцинами, которые доступны и признаны в их странах, могли полноценно участвовать в международных турнирах и соревнованиях;

12.8. содействовать обмену опытом и информацией об эффективности принятых мер, например, в отношении требований по охране здоровья и безопасности, возможностей для тренировок, прав и обязанностей спортсменов в условиях ограничений и доступа к ресурсам, имеющим отношение к Covid-19 (например, к средствам индивидуальной защиты или оборудованию для тестирования);

12.9. не допускать дискриминации по национальному признаку в связи с доступом к тренировочным сооружениям, которые должны оставаться открытыми для всех соревнующихся спортсменов, из какой бы страны они ни были.



Резолюция 2422 (2022)¹
Предварительное издание.

Оспаривание по существенным основаниям неутвержденных полномочий делегации Российской Федерации

Парламентская ассамблея

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея напоминает о своих резолюциях 1990 (2014), 2034 (2015), 2063 (2015), 2292 (2019), 2320 (2020) и 2363 (2021) и повторяет содержащиеся в них рекомендации в адрес российских властей.

2. Ассамблея выражает глубокую обеспокоенность по поводу эскалации напряженности, угрожающей безопасности в Европе, и наращивания Россией вооруженных сил вдоль границы с Украиной.

3. В частности, законы об иностранных агентах, нежелательных организациях и экстремизме, в которые недавно были внесены изменения, несовместимы со стандартами Совета Европы и негативно отражаются на демократии, верховенстве права и соблюдении прав человека.

4. Закрытие, несмотря на многочисленные призывы международного сообщества, "Мемориала", одной из самых уважаемых правозащитных организаций в Российской Федерации, представляет собой серьезный удар по демократии и свободе объединения и выражения мнения. Это поворотный момент и серьезное препятствие для функционирования независимого гражданского общества в Российской Федерации.

5. Крайнюю озабоченность вызывает участь Алексея Навального, арестованного и содержащегося под стражей, несмотря на решение Европейского суда по правам человека, особенно учитывая его роль в политическом процессе в Российской Федерации, а также события, связанные с его отравлением.

6. Ассамблея отмечает, что в отличие от последних парламентских и президентских выборов, проведенных в России соответственно в 2016 и 2018 годах, она была приглашена наблюдать за парламентскими выборами 2021 года. Тем не менее, она

¹ *Обсуждение в Ассамблее 26 января 2022 года (6-е заседание) (см. док. 15443, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), докладчик: г-н Пьеро Фассино; и док. 15445, заключение Комиссии по правилам процедуры, иммунитету и институциональным вопросам, докладчик: г-жа Мария Юферева-Скуратовски). Текст, принятый Ассамблеей 26 января 2022 года (6-е заседание).*

сожалеет о недостатках в избирательном законодательстве и при проведении парламентских выборов 2021 года в Государственную думу, выявленных Миссией Ассамблеи по оценке и Венецианской комиссией.

7. Ассамблея выражает крайнюю обеспокоенность по поводу ухудшения ситуации в том, что касается плюрализма, прав человека и основных свобод в Российской Федерации, что проявляется в подавлении оппозиционных политиков, независимого гражданского общества, инакомыслия и критически настроенных журналистов.

8. Ассамблея сожалеет, что не было достигнуто никакого прогресса в удовлетворении требований и запросов Ассамблеи в контексте войны 2008 года между Российской Федерацией и Грузией, выраженных в резолюциях 1633 (2008), 1647 (2009) и 1683 (2009), а также в отношении военной интервенции на Донбассе и незаконной аннексии Крыма Российской Федерацией, выраженных в резолюциях 1990 (2014); 2034 (2015); 2063 (2015) и 2132 (2016).

9. Ассамблея выражает крайнее разочарование в связи с тем, что ни одна из ее рекомендаций, содержащихся во всех резолюциях, озаглавленных "Оспаривание по существенным основаниям не подтвержденных полномочий парламентской делегации Российской Федерации", не была выполнена.

10. Кроме того, Ассамблея сожалеет об отсутствии сотрудничества Российской Федерации с Ассамблеей при подготовке докладов "Пролить свет на убийство Бориса Немцова" (резолюция 2297 (2019)); "Арест и заключение под стражу Алексея Навального в январе 2021 года" (резолюция 2375 (2021)); "Отравление Алексея Навального" (резолюция 2423 (2022)) и "Политические заключенные в Российской Федерации".

11. Хотя вышеупомянутые озабоченности вызывают вопросы относительно соблюдения Российской Федерацией своих обязательств и обязанностей как государства-члена Совета Европы, следует подчеркнуть, что Ассамблея представляет собой уникальную общеевропейскую парламентскую платформу для политического диалога с участием всех европейских стран о путях отстаивания ценностей и стандартов, защищаемых Советом Европы, в том числе в Российской Федерации. Напоминается, что Ассамблея может играть значимую роль в этом процессе только в том случае, если Российская Федерация будет членом Организации, в полной мере участвующим в работе ее органов, ее механизмах сотрудничества и деятельности.

12. В этой связи следует отметить готовность российской делегации сотрудничать с Комиссией по мониторингу. Ассамблея должна использовать эту возможность, чтобы оказать влияние на развитие событий в Российской Федерации в отношении демократии, верховенства права и соблюдения прав человека.

13. Следует подчеркнуть, что в целом Российская Федерация является активным членом Совета Европы, деятельно участвуя в его многочисленных мероприятиях, в том числе в связи с конвенциями, имеющими отношение к выполнению страной своих обязательств и обязанностей в Организации.

14. Верховенство решений Конституционного суда Российской Федерации над международным правом, включая решения Европейского суда по правам человека, не гарантирует российским гражданам наличие одного из средств защиты прав человека и возможность привлечения властей к ответственности, что остается важным аргументом в пользу продолжения сотрудничества на всех уровнях, включая парламентский.

15. Следует отметить, что Европейский союз, НАТО, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), а также Соединенные Штаты Америки, однозначно критикуя поведение российских властей, не прерывали своих отношений с Москвой с целью поддержания диалога по вопросам безопасности в Европе и содействия эволюции, которая приведет к уважению верховенства права и демократических принципов в Российской Федерации.

16. В связи с этим Ассамблея постановляет подтвердить полномочия членов российской делегации.

17. В то же время Ассамблея призывает российские власти выполнить рекомендации, включенные в резолюции 1633 (2008), 1647 (2009), 1683 (2009), 1990 (2014), 2034 (2015), 2063 (2015), 2132 (2016), 2292 (2019), 2320 (2020) и 2363 (2021), полностью выполнить резолюцию 2375 (2021) "Арест и заключение под стражу Алексея Навального в январе 2021 года", резолюцию 2423 (2022) "Отравление Алексея Навального" и резолюцию 2297 (2019) "Пролить свет на убийство Бориса Немцова", и в частности:

17.1. как можно скорее отвести свои вооруженные силы от украинских границ и остановить эскалацию военной напряженности;

17.2. снять озабоченности и, в частности, отменить закон об иностранных агентах 2012 года с изменениями и закон о нежелательных организациях 2015 года с изменениями, а также пересмотреть закон об экстремизме, чтобы привести его в соответствие со стандартами Совета Европы;

17.3. воздержаться от принятия новых законов, вводящих дополнительные ограничения для гражданского общества, правозащитников и журналистов;

17.4. воздерживаться от действий, ведущих к нарушениям основных прав и свобод, в частности свободы объединения, свободы собраний и свободы выражения мнения;

17.5. сотрудничать со всеми комиссиями Ассамблеи и содействовать деятельности мониторинговых и информационных миссий Ассамблеи;

17.6. инкорпорировать постановления Европейского суда по правам человека в российскую правовую систему и исполнять их;

17.7. незамедлительно выполнить все решения Комитета министров, касающиеся исполнения постановлений Европейского суда по правам человека и многочисленных рекомендаций Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП);

18. Ассамблея ожидает, что российская делегация ответит на подтверждение полномочий содержательным диалогом, ведущим к конкретным результатам. Она предлагает Комиссии по мониторингу продолжить диалог с властями Российской Федерации и представить свой доклад о выполнении Российской Федерацией своих обязанностей и обязательств при первой же возможности, но в любом случае до конца 2022 года.



Резолюция 2423 (2022)¹
Предварительное издание

Отравление Алексея Навального

Парламентская ассамблея

1. 20 августа 2020 года у российского оппозиционного политика и активного борца с коррупцией Алексея Навального резко ухудшилось состояние здоровья во время перелета из Томска в Москву. Его самолет совершил экстренную посадку в Омске, где он был доставлен в местную больницу. Через два дня специальным медицинским рейсом он был доставлен в Берлин, где он находился в отделении интенсивной терапии больницы "Шарите" до 23 сентября 2020 года. После выздоровления он вернулся в Россию, где был задержан на основании условного приговора, который Европейский суд по правам человека признал нарушающим статью 7 (Наказание исключительно на основании закона) Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5). В настоящее время он находится в заключении в России.

2. Парламентская ассамблея отмечает наличие многочисленных и широко освещенных медицинских доказательств того, что г-н Навальный был отравлен фосфорорганическим ингибитором холинэстеразы, находясь в России до резкого ухудшения состояния его здоровья 20 августа 2020 года. Она отвергает любые предположения о том, что он был отравлен уже после того, как его погрузили на борт специального медицинского рейса из Омска в Берлин 22 августа 2020 года, отмечая при этом позицию российских властей, согласно которой симптомы г-на Навального были вызваны нарушением углеводного обмена.

3. Ассамблея отмечает, что в результате проведения пяти отдельных исследований было установлено, что г-н Навальный был отравлен веществом, которое структурно связано с группой химических веществ, перечисленных в Приложении о химических веществах Конвенции о химическом оружии, хотя данное конкретное вещество не включено в это Приложение. Вещества, относящиеся к этой группе химикатов, которая первоначально была разработана в Союзе Советских Социалистических Республик (СССР), обычно называют "Новичок".

4. Ассамблея отмечает, что "Новичок" является чрезвычайно токсичным нервно-паралитическим веществом, которое, как известно, производилось только в государственных лабораториях СССР и, по имеющимся данным, России. Он требует

¹ Обсуждение в Ассамблее 26 января 2022 года (6-е заседание) (см. док. 15434, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Жак Мэр). Текст, принятый Ассамблеей 26 января 2022 года (6-е заседание).

очень осторожного обращения со стороны специалистов. Ассамблея отмечает далее, что доклады о результатах расследований указывают на возможность причастности к отравлению г-на Навального агентов Федеральной службы безопасности Российской Федерации (ФСБ). Это утверждение подтверждается признанием российских властей о том, что ФСБ вела наблюдение за г-ном Навальным.

5. Ассамблея напоминает о многочисленных постановлениях Европейского суда по правам человека, в которых было установлено, что ранее незаконные репрессивные действия российских властей оказали "охлаждающее" воздействие на политическую деятельность г-на Навального и были политически мотивированы, причем в одном из постановлений было установлено нарушение статьи 18 Европейской конвенции о правах человека.

6. Ассамблея напоминает, что в соответствии со статьей VII Конвенции по химическому оружию Россия обязана считать уголовным преступлением, а следовательно, вести расследование и применять наказание в отношении любого предполагаемого применения химического оружия на своей территории. Она напоминает, что Россия в соответствии со статьей 2 (Право на жизнь) Европейской конвенции о правах человека обязана расследовать посягательство на жизнь г-на Навального. Она считает, что Россия до сих пор не провела эффективного расследования ни по одному из этих вопросов, не представив какого-либо разумного объяснения по этому поводу.

7. Ассамблея сожалеет и выражает серьезную озабоченность по поводу отказа России сотрудничать с ее докладчиком по делу об отравлении г-на Навального. Она также сожалеет, что Россия не сотрудничает в полной мере по этому же вопросу ни со специальными докладчиками ООН по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях и по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, ни с Организацией по запрещению химического оружия, где Россия утверждает, что нет достаточных оснований для начала расследования болезни г-на Навального. Ассамблея также сожалеет, что Россия не сотрудничает с ее бывшим докладчиком по теме "Пролить свет на убийство Бориса Немцова".

8. Ассамблея призывает Российскую Федерацию и широкое международное сообщество конструктивно сотрудничать на всех соответствующих международных форумах, где может обсуждаться дело г-на Навального.

9. В связи с этим Ассамблея призывает Российскую Федерацию:

9.1. выполнить свои обязательства по Европейской конвенции о правах человека, и частности:

9.1.1. начать независимое и эффективное расследование отравления Алексея Навального с тщательным, объективным и беспристрастным анализом всех соответствующих элементов. Лица, ответственные за расследование и проводящие его, должны быть независимы от ФСБ. Расследование должно быть оперативным и должно обеспечивать достаточный общественный контроль и доступность для г-на Навального, чьи процессуальные права в соответствии с российским

законодательством в отношении любой формы следственного процесса также должны соблюдаться в полном объеме; в идеале расследованию весьма способствовало бы международное сотрудничество;

9.1.2. немедленно освободить г-на Навального в соответствии с обеспечительной мерой, предписанной Европейским судом по правам человека 16 февраля 2021 года;

9.2. выполнять свои обязательства по Конвенции по химическому оружию, в том числе путем расследования предполагаемой разработки, производства, накопления и применения химического оружия на территории России, а также путем предоставления как можно скорее ответов по существу на вопросы, заданные другими государствами-участниками, и в целом в полном объеме сотрудничать с предусмотренными в Конвенции механизмами;

9.3. достичь соглашения о визите Организации по запрещению химического оружия для оказания технической помощи на стандартных условиях, гарантирующих независимость ее технического секретариата, причем этот визит должен состояться при первой же возможности;

9.4. прекратить использование всех форм репрессивных мер против политической оппозиции и активистов гражданского общества.



Резолюция 2424 (2022)¹
Предварительное издание

Победить COVID-19 с помощью здравоохранительных мер

Парламентская ассамблея

1. По сведениям Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) на 19 января 2022 года зарегистрировано более 332 миллионов подтвержденных случаев заболевания COVID-19, включая более 5,5 миллионов смертей. Эти цифры вызывают тревогу, в частности потому, что во многих регионах мира они наверняка сильно занижены. В настоящее время Европейский и Американский регионы ВОЗ регистрируют больше всего случаев заболевания, поскольку быстро распространяющийся штамм "омикрон" вытесняет ранее доминировавший штамм "дельта": только в Европейском регионе за последние 7 дней было зарегистрировано почти 9 миллионов случаев заболевания и более 21 тысячи смертей.

2. В то же время на сегодняшний день введено почти 10 миллиардов доз вакцины, что является удивительным достижением всего через 2 года после того, как вирус был впервые обнаружен. Вакцины, одобренные ВОЗ, доказали свою безопасность и высокую эффективность в снижении тяжести заболевания. Однако глобальное распределение и использование вакцин не было ни справедливым, ни достаточным: в Европейском регионе полностью вакцинированы 57 из 100 человек, а в Африканском регионе – только 7 из 100 человек. Несмотря на работу механизма COVAX (который в 2021 году получил премию Совета Европы "Север-Юг"), в странах с низким уровнем дохода только 5 человек из 100 полностью вакцинированы, в то время как в странах с уровнем дохода выше среднего и высоким полностью вакцинированы уже 68 из 100 человек. Необходимо во всех странах безотлагательно начать борьбу с широко распространенной дезинформацией и скептицизмом в отношении применения вакцин.

3. В настоящее время с использованием различных методов разрабатываются новые вакцины против COVID-19 с целью решения проблемы ускользания от иммунного ответа, достижения стерилизующего иммунитета и разработки единой вакцины против всех штаммов COVID-19. Появились первые специальные протоколы лечения COVID-19, оказавшиеся весьма эффективными, если их принимать вскоре после инфицирования. Чтобы эти методы лечения оправдали возлагаемые на них надежды, необходимо создать эффективные и доступные системы тестирования и отслеживания

¹ *Обсуждение в Ассамблее 27 января 2022 года (7-е заседание) (см. док. 15444, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-н Штефан Шеннах). Текст, принятый Ассамблеей 27 января 2022 года (7-е заседание).*

См. также рекомендацию 2222 (2022).

контактов, а также преодолеть препятствия, мешающие налаживанию справедливого производства и распределения в глобальном масштабе.

4. Ассамблея приветствует глобальные инициативы, способствующие укреплению глобальной солидарности в борьбе с пандемией, включая усилия стран, поставивших вакцины против COVID-19, и проведение 3-4 декабря 2020 года тридцать первой специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, посвященной пандемии COVID-19. Она подчеркивает важность международного сотрудничества и эффективной многосторонности в обеспечении того, чтобы все государства, особенно развивающиеся, имели своевременный, справедливый и всеобщий доступ к недорогим вакцинам против COVID-19, чтобы свести к минимуму негативные последствия во всех пострадавших государствах и победить пандемию. В этой связи Ассамблея ссылается на соответствующие резолюции, принятые Генеральной Ассамблей ООН и Советом ООН по правам человека.

5. К сожалению, у значительного процента людей, переживших инфекцию COVID-19, будут сохраняться симптомы ("долгий ковид"), в некоторых случаях тяжелые. Исследования, проведенные к настоящему времени, показывают, что примерно 10-20% всех взрослых, инфицированных вирусом, страдают от этого заболевания, что создает значительную нагрузку на системы здравоохранения и экономику, не говоря уже о качестве жизни этих новых хронических больных, многие из которых сравнительно молоды и до заражения были здоровы и активны. Правительства должны сделать это приоритетом своих систем здравоохранения и срочно выделить необходимые ресурсы на исследования состояния и лечение людей, страдающих от постковидных симптомов, чтобы защитить их право на здоровье.

6. Из-за хронического стресса и неопределенности жизни в период пандемии во всем мире ухудшилась ситуация с психическим здоровьем, что усугубляет общее бремя заболевания. Поскольку вирус эволюционирует во все новые и более заразные разновидности, некоторые из которых ускользают от иммунного ответа, обеспечиваемого вакцинами и предшествующей инфекцией, следующие одна за другой волны инфекции COVID-19 привели к тому, что в большинстве стран возникли длинные очереди на лечение других заболеваний, что еще больше усугубило общий кризис в сфере здравоохранения. Кроме того, пандемия обнажила неравенство в наших системах здравоохранения и отсутствие достаточного финансирования, что привело, в частности, к перегруженности медицинского персонала и нехватке больничных коек. Эти проблемы необходимо решать безотлагательно.

7. Однако пандемия COVID-19 – это нечто большее, чем просто кризис в области здравоохранения, поскольку она затрагивает внутренние основы общества и экономики, увеличивая масштабы бедности и усиливая неравенство как внутри государств-членов, так и в глобальном масштабе, что помимо прочего приводит еще и к отставанию в достижении Целей в области устойчивого развития ООН. И снова непропорционально сильно страдают работающие, родители, дети, женщины, уязвимые и маргинализированные лица.

8. Поэтому всем странам необходимо срочно извлечь уроки из пандемии и начать с осуществления необходимых мер в сфере здравоохранения и социальной защиты, чтобы взять пандемию под контроль. Высокий уровень инфицирования не допустим нигде, поскольку каждая инфекция дает вирусу новый шанс мутировать и стать, таким образом,

более заразным, вирулентным и/или невосприимчивым к иммунитету – создавая, казалось бы, бесконечный цикл волн болезни. Эти циклы заставляют лиц, принимающих решения, делать трудный выбор между "жизнью с вирусом" с тяжким бременем болезней и смертей, которые несет вирус, с одной стороны, и принятием суровых мер в области здравоохранения и социального обеспечения для защиты систем здравоохранения от краха и дестабилизации нашей экономики, систем образования и самих обществ, к которым эти меры приводят, с другой стороны.

9. Как было отмечено на нескольких этапах пандемии, "никто не будет в безопасности, пока все не будут в безопасности". Таким образом, Парламентская ассамблея рекомендует правительствам и парламентам государств-членов Совета Европы и всего мира осуществить необходимый сдвиг парадигмы, чтобы раз и навсегда победить COVID-19 с помощью здравоохранительных мер при обеспечении соблюдения прав человека:

9.1. постоянно:

9.1.1. следовать рекомендациям ВОЗ и экспертов и корректировать меры по борьбе с пандемией с учетом меняющейся местной ситуации и в соответствии с развивающимися научными знаниями;

9.1.2. в случае необходимости принятия здравоохранительных мер, нарушающих основные права, обеспечивать, чтобы решения принимались и доводились до населения ясным и прозрачным образом, были, насколько это возможно, основаны на фактах, преследовали законную цель и были соразмерными. Парламенты, судебные органы и, при необходимости, внешние эксперты должны иметь возможность оценивать и анализировать такие меры. Более того, необходимо постоянно проводить оценку этих мер, чтобы не допустить их применения дольше необходимого, а также рассматривать другие меры, которые могут оказаться более действенными;

9.1.3. поощрять вакцинацию, ношение масок, физическое дистанцирование, гигиену рук, избегать тесных и закрытых помещений и обеспечивать надлежащую вентиляцию в школах, учреждениях здравоохранения и социального обеспечения, а также в общественных зданиях, с целью предотвращения распространения болезни COVID-19, чтобы не пришлось изолировать большие сегменты общества;

9.2. в отношении снижения числа инфицированных:

9.2.1. своевременно принимать в связи с ростом числа инфицированных в соответствии с указаниями ВОЗ поэтапные ответные меры, адаптированные к местным условиям в очагах пандемии, осуществляя при этом соответствующие меры по минимизации любого негативного воздействия и соблюдая принцип пропорциональности, в частности:

9.2.1.1. наращивать мощности по производству и распространению высококачественных масок, а также рассмотреть возможности их обязательного использования (постепенно переходя, если это возможно, на маски стандарта FFP2,) в ситуациях

высокого риска (например, в общественном транспорте, в людных местах внутри и снаружи помещений, в школах); по возможности бесплатно предоставлять такие маски уязвимым группам населения;

9.2.1.2. обеспечить бесплатное проведение соответствующего тестирования на COVID-19 для пользователей, в частности, для медицинских и социальных работников, детей и школьного персонала, важнейших работников, лиц, контактировавших с больными и лиц с симптомами;

9.2.1.3. использовать сертификаты о вакцинации только для установленной цели мониторинга эффективности вакцин, потенциальных побочных эффектов и нежелательных явлений, т.е., когда это необходимо, как того требует Ассамблея в своей резолюции 2361 (2021);

9.2.1.4. при необходимости поощрять работу из дома, где это возможно;

9.2.1.5. по мере необходимости при всплесках заболеваемости рассматривать возможности введения других проверенных мер по борьбе с инфекцией (например, введение ограничений на максимальную посещаемость предприятий и мероприятий, где высока вероятность заражения), при этом школы, университеты и предприятия должны оставаться открытыми как можно дольше;

9.2.2. обеспечивать разрыв цепочек инфицирования и ограждать уязвимых лиц от инфекции, в частности:

9.2.2.1. создавать эффективные, доступные и недорогие системы тестирования, а также системы отслеживания контактов;

9.2.2.2. устанавливать достаточно длительные периоды изоляции инфицированных и достаточно длительного карантина для контактных лиц (на основе рекомендаций ВОЗ и экспертов в области здравоохранения), а также обеспечить необходимую финансовую, материально-техническую и иную поддержку, чтобы пострадавшие могли реально выполнять данные указания и чтобы гарантировать их экономические и социальные права, закрепленные в Европейской социальной хартии (СЕД № 35);

9.2.2.3. оградить особо уязвимых лиц от инфекции, в том числе путем законодательного закрепления обязательной вакцинации контактирующих с ними медицинских и социальных работников, и обеспечить необходимую финансовую, материально-техническую и иную поддержку для того, чтобы эти меры были эффективными, а также гарантировать их экономические и социальные права, закрепленные в Европейской социальной хартии;

9.3. в отношении обеспечения глобального справедливого распространения вакцин и методов лечения:

9.3.1. обеспечить, чтобы рыночные условия больше не ставили в невыгодное положение экономически менее мощные страны:

9.3.1.1. демонстрируя полную готовность финансировать глобальные ответные меры, в том числе через механизм COVAX;

9.3.1.2. подтверждая призыв Ассамблеи, содержащийся в ее резолюции 2361 (2021), и преодолевая препятствия для справедливого производства и распределения в глобальном контексте, в том числе путем поддержки включения в Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) положения, исключающего из сферы его действия вакцины и лечение во время пандемии, передачу технологий и наращивание местного производственного потенциала;

9.3.2. избегать дискриминации между странами и внутри стран:

9.3.2.1. взаимно признавать сертификаты вакцинации, выданные государствами-членами Совета Европы, а также сертификаты вакцинации всеми разрешенными ВОЗ вакцинами;

9.3.2.2. следовать рекомендациям ВОЗ и избегать введения неэффективных общих запретов на поездки при появлении новых штаммов;

9.3.2.3. следовать рекомендациям независимых национальных, европейских и международных комитетов и институтов по биоэтике, а также ВОЗ при разработке и осуществлении стратегий справедливого распределения вакцин и возможностей лечения COVID-19 внутри государств;

9.4. в отношении достаточного охвата вакцинацией:

9.4.1. обеспечить бесплатный, эффективный и легкий доступ к вакцинации для всех, кому разрешено использование вакцин, в соответствии с принципом равного доступа к медицинской помощи, как это указано в статье 3 Конвенции о защите прав и достоинства человека в связи с использованием достижений биологии и медицины: Конвенции о правах человека и биомедицине (СЕД № 164, Конвенция Овьедо);

9.4.2. принять эффективные меры по противодействию неточному информированию, дезинформации и преодолению скептицизма в отношении вакцин против COVID-19, и в частности:

9.4.2.1. финансировать масштабные образовательные кампании, посвященные вопросам вакцинации и распространять прозрачную информацию о безопасности и возможных побочных эффектах вакцин, работать с платформами социальных сетей и регулировать их для предотвращения распространения неточной информации;

9.4.2.2. сотрудничать с неправительственными организациями и/или другими местными инициативами для охвата маргинализированных групп населения, а также взаимодействовать с местными сообществами в разработке и реализации нестандартных стратегий по поддержке положительного восприятия вакцин;

9.4.3. начать общественную дискуссию о возможном законодательном закреплении вакцинации определенных групп или населения в целом; такие мандаты на вакцинацию, однако, не должны распространяться на лиц, которые по медицинским причинам не должны получать прививки, и на детей, пока не будет обеспечена полная безопасность и эффективность всех вакцин, применяемых для вакцинации детей, с акцентом на первоочередное обеспечение интересов ребенка, в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка;

9.4.4. фиксировать побочные эффекты вакцинации и оказывать поддержку людям с возможными осложнениями после вакцинации;

9.5. в отношении решения проблемы "долгого ковида":

9.5.1. сделать изучение этого состояния приоритетным и выделять необходимые средства на исследования и лечение, чтобы в конечном итоге принять единые рекомендации по лечению;

9.5.2. разработать программы скрининга для лучшего понимания того, сколько людей страдает от этого заболевания, какая поддержка им необходима и как ее лучше всего оказывать;

9.5.3. сосредоточить усилия на разработке и широком использовании комплексных программ реабилитации пациентов с "долгим ковидом";

9.5.4. обеспечить, чтобы больные не подвергались дискриминации;

9.6. в отношении укрепления систем здравоохранения на национальном, европейском и глобальном уровнях, в частности:

9.6.1. обеспечить предоставление необходимых средств национальным системам здравоохранения, в частности, для надлежащей оплаты труда медицинских и социальных работников, а также оказания соответствующей, доступной и приемлемой психиатрической помощи (в частности, детям и молодежи);

9.6.2. выполнить содержащиеся в резолюции 2329 (2020) "Уроки на будущее в связи с эффективными мерами противодействия пандемии COVID-19 при соблюдении прав человека" рекомендации, касающиеся:

9.6.2.1. здравоохранения и готовности к пандемии, глобальной санитарной безопасности и подхода "Единое здоровье", а также поддержать разработку и обсуждение конвенции, соглашения или иного международного документа в соответствии с Уставом Всемирной организации здравоохранения для укрепления механизмов профилактики пандемии, готовности к пандемии и борьбы с ней;

9.6.2.2. реформы ВОЗ;

9.6.2.3. создания региональной европейской системы, способной помочь ответственным международным институтам в их усилиях по обеспечению эффективной готовности к пандемиям и реагированию на них;

9.6.2.4. создания в Организации Объединенных Наций постоянной системы для инспектирования текущих и будущих биологических событий с серьезными последствиями, а также для международного надзора и получения информации о готовности к пандемии с помощью независимого внешнего органа;

9.7. в отношении решения социально-экономических проблем, возникших в связи с пандемией:

9.7.1. выполнить рекомендации, содержащиеся в резолюции 2384 (2021) "Преодоление социально-экономического кризиса, вызванного пандемией COVID-19", резолюции 2385 (2021) "Влияние пандемии COVID-19 на права детей" и резолюции 2393 (2021) "Социально-экономическое неравенство в Европе: время восстановить социальное доверие путем укрепления социальных прав";

9.7.2. поддержать основные социальные и экономические права, закрепленные в Европейской социальной хартии.

10. Пандемия COVID-19 не закончилась и, скорее всего, не станет последней пандемией такого рода. Крайне важно избежать политизации пандемий, равно как и здравоохранительных мер по их сдерживанию. Чтобы смягчить воздействие будущих штаммов коронавируса и других угроз здоровью, которые могут появиться в ближайшее время, миру необходимо срочно создать и укрепить системы мониторинга и наблюдения за патогенами. Необходимо преодолеть раскол между странами и внутри обществ, примером чему должны стать политики, чтобы COVID-19 был побежден раз и навсегда, а будущим угрозам можно было противостоять единым солидарным фронтом.



Резолюция 2425 (2022)¹
Предварительное издание

Прекращение насильственных исчезновений на территории Совета Европы

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея глубоко сожалеет, что насильственные исчезновения и сегодня остаются частой преступной практикой в географическом регионе, охватываемом Советом Европы, и во всем мире. Она напоминает о своей резолюции 1371 (2004) "О пропавших без вести в Беларуси" и выражает сожаление по поводу того, что четыре случая насильственных исчезновений, рассмотренные Ассамблеей в 2004 году, до сих пор остаются безнаказанными. Ассамблея также напоминает о своей резолюции 2067 (2015) и рекомендации 2076 (2015) "Лица, пропавшие без вести в ходе конфликта на Украине", резолюции 2132 (2016) "Политические последствия российской агрессии на Украине", резолюции 2133 (2016) "Средства правовой защиты при нарушениях прав человека на украинских территориях, не контролируемых украинскими властями", резолюции 2198 (2018) "Гуманитарные последствия войны на Украине" и резолюции 2391 (2021) и рекомендации 2209 (2021) "Гуманитарные последствия конфликта между Арменией и Азербайджаном/Нагорнокарабахского конфликта". Наконец, Ассамблея ссылается на свою резолюцию 2324 (2020) и рекомендацию 2172 (2020) "Дети-беженцы и дети-мигранты, пропавшие в Европе", в которых она уже выражала обеспокоенность по поводу участвовавших в последнее время случаев исчезновения мигрантов, особенно несовершеннолетних. Ассамблея также выражает глубокую озабоченность по поводу неясной судьбы и местонахождения жертв насильственных исчезновений на территории Российской Федерации и территориях, находящихся под фактическим контролем России, включая Автономную Республику Крым, город Севастополь, части Донецкой и Луганской областей (Украина).

2. Ассамблея вновь заявляет, что насильственные исчезновения нарушают многочисленные неотъемлемые основные права человека и в равной степени запрещены как международным правом в области прав человека, так и международным гуманитарным правом, независимо от характера и типа вооруженного конфликта. Она вновь подтверждает, что никакие обстоятельства, будь то угроза войны, состояние войны, внутренняя политическая нестабильность или любое другое чрезвычайное положение, не могут служить оправданием насильственных исчезновений и что широко

¹ *Обсуждение в Ассамблее 27 января 2022 года (7-е заседание) (см. док. 15431, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Андре Гаттолен). Текст, принятый Ассамблеей 27 января 2022 года (7-е заседание).*

См. также рекомендацию 2223 (2022).

распространенная или систематическая практика насильственных исчезновений представляет собой преступление против человечности в соответствии с общим международным правом.

3. Ассамблея признает, что неопределенность, в которой живут семьи и родственники пропавших без вести, оказывает вредное психологическое, социальное, правовое и экономическое воздействие как на родственников, так и в целом на общины, к которым они принадлежат. Она подчеркивает, что практика насильственных исчезновений одинаково тревожит как в мирное время, так и во время вооруженных конфликтов, но когда она происходит в контексте военных действий, она еще и угрожает стабильности и препятствует прочному примирению между сторонами конфликта, даже когда этот конфликт давно прекращен.

4. Ассамблея встревожена участвовавшими случаями насильственных исчезновений в контексте вооруженных конфликтов, когда некомбатанты, захваченные в плен силами противника, оказываются вне защиты закона и исчезают, вместо того чтобы получить надлежащую защиту в соответствии с международным и внутренним правом.

5. Ассамблея отмечает, что, несмотря на усилия международного сообщества и некоторых местных структур, сотрудничество между соответствующими странами оставляет желать лучшего. Кроме того, расследования на национальном уровне зачастую надолго затягиваются. Она указывает на то, что течение времени не препятствует идентификации тел с помощью современных методов, основанных на ДНК.

6. Ассамблея отмечает, что в соответствии с прецедентным правом Европейского суда по правам человека, отраженным в Руководящих принципах, принятых Комитетом министров в 2011 году, государства безусловно обязаны расследовать все серьезные сообщения о нарушениях статей 2 и 3 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5, Конвенция) и наказывать за такие нарушения. Тем не менее, в нескольких докладах Совета Европы подчеркивается медленное и неполное исполнение многочисленных решений Суда, признающих "процедурные" нарушения статьи 2 на том основании, что в ряде государств, особенно в Северо-Кавказском регионе Российской Федерации, не было проведено серьезного расследования насильственных исчезновений.

7. Ассамблея приветствует вступление в силу 23 декабря 2010 года Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений (КНИ), в которой обобщены основополагающие принципы противодействия насильственным исчезновениям. Комитет по насильственным исчезновениям, созданный в соответствии с КНИ, имеет право принимать обеспечительные меры в рамках процедуры срочных мер и может получать "сообщения" от частных лиц или другого государства в отношении государств-участников, сделавших заявление в соответствии со статьями 31 и 32.

8. Ассамблея считает, что КНИ в сочетании с Рабочей группой по насильственным или недобровольным исчезновениям (РГННИ), а также Международной комиссией по пропавшим без вести лицам (МКПЛ), Международным комитетом Красного Креста (МККК), региональными механизмами, такими как Комитет по пропавшим без вести лицам (КПЛ) на Кипре, и прецедентным правом Европейского суда по правам человека образуют хорошо развитую институциональную и нормативную базу. Вместо того чтобы добавлять новую конвенцию на уровне Совета Европы, следует предпринять шаги по

укреплению существующей правовой базы и более эффективному внедрению во всех государствах-членах передового опыта, рекомендованного в этих документах.

9. Ассамблея также подчеркивает важность роли гражданского общества в этой области, и в частности эффективной солидарности и жизненно важной психосоциальной поддержки, оказываемой ассоциациями семей пропавших без вести лиц. Они заслуживают всяческой моральной и финансовой поддержки, которую может оказать международное сообщество, и должны быть защищены от давления со стороны определенных государств.

10. Ассамблея считает, что важную роль в этом контексте должны играть Совет Европы и его государства-члены и государства-наблюдатели. Европейские государства должны оказывать свое влияние на международном уровне и подавать хороший пример, ратифицируя КНИ и эффективно применяя в национальном законодательстве и на практике предупреждающие и репрессивные меры, предусмотренные в вышеупомянутых документах. Совет Европы должен поддерживать свои государства-члены в этом начинании, координируя усилия и оказывая необходимую техническую поддержку.

11. В связи с изложенным Ассамблея предлагает всем государствам-членам и государствам-наблюдателям, которые еще не сделали этого:

11.1. подписать и ратифицировать КНИ и сделать заявления в соответствии со статьями 31 и 32, позволяющие Комитету по насильственным исчезновениям рассматривать индивидуальные и межгосударственные сообщения, и содействовать всеобщей ратификации этой конвенции, в частности, присоединившись к Группе друзей КНИ, созданной Францией, Аргентиной и Марокко, или создав Группу европейских друзей КНИ;

11.2. осуществлять предупреждающие и репрессивные меры, рекомендованные в КНИ, в том числе в период ожидания ратификации этого документа, в частности, путем:

11.2.1. включения преступления насильственного исчезновения, как оно определено в КНИ, в качестве отдельного преступления в национальное уголовное законодательство и установления наказаний, соизмеримых с крайней тяжестью преступления;

11.2.2. внедрения эффективного средства применения *хабеас корпус*;

11.2.3. обеспечения того, чтобы срок давности, если он применяется в отношении насильственного исчезновения, был длительным и соразмерным крайней тяжести этого преступления, а также учитывал его непрерывный характер;

11.2.4. принятия мер по предотвращению случаев насильственного исчезновения на основании расовой или любой другой формы дискриминации и их надлежащего расследования;

- 11.2.5. принятия эффективных мер по выявлению лиц, виновных в насильственных исчезновениях;
 - 11.2.6. создания централизованных реестров задержанных;
 - 11.2.7. обязательного составления протоколов при освобождении;
 - 11.2.8. запрещения тайного содержания под стражей и содержания без связи с внешним миром, а также тайных центров содержания под стражей;
 - 11.2.9. составления протоколов с целью документирования неопознанных человеческих останков;
 - 11.2.10. отказа от практики возвращения людей в страны, где они рискуют стать жертвами насильственных исчезновений;
 - 11.2.11. обеспечения соответствующей подготовки сотрудников служб безопасности и военнослужащих;
 - 11.2.12. обеспечения, чтобы их законы об усыновлении не служили средством получения контроля над пропавшими детьми или детьми пропавших без вести лиц;
 - 11.3. присоединиться к МКПЛ или поддержать ее иным образом в ее усилиях по оказанию технической помощи любым нуждающимся в ней государствам;
 - 11.4. подписать и ратифицировать факультативный протокол к Конвенции против пыток (ФП-КПП) и Римский статут Международного уголовного суда, которые охватывают некоторые аспекты преступления насильственного исчезновения.
12. Ассамблея также предлагает всем государствам-членам Совета Европы и, где это применимо, государствам-наблюдателям:
- 12.1. сотрудничать друг с другом при уголовном расследовании исчезновений, используя соответствующие конвенции Совета Европы;
 - 12.2. рассекретить документы и предоставить всю соответствующую информацию, способствующую обнаружению массовых захоронений и выяснению судьбы пропавших без вести лиц;
 - 12.3. максимально использовать универсальную юрисдикцию, санкционированную, в частности, КНИ, Конвенцией против пыток и Римским статутом, для преследования лиц, совершивших преступления насильственного исчезновения в других странах;
 - 12.4. уделять особое внимание исполнению решений Суда, касающихся случаев насильственных исчезновений, и соответствующих обеспечительных мер, указанных Судом, принимая все индивидуальные и общие меры,

необходимые для разрешения соответствующих дел и предотвращения возникновения новых дел;

12.5. защищать ассоциации семей пропавших без вести лиц от любых угроз и оказывать им финансовую поддержку в их усилиях по дальнейшему оказанию взаимной психосоциальной поддержки, борьбе с безнаказанностью и содействию сохранению памяти;

12.6. вводить санкции против государственных органов, контролируемых государством групп и отдельных лиц, причастных к случаям насильственных исчезновений на территории государств-членов Совета Европы или препятствующих эффективному расследованию таких случаев;

12.7. поддержать идею проведения в 2022 году всемирной конференции по вопросам насильственных исчезновений, которая также предоставит возможность государствам объявить о новых ратификациях КНИ.



Резолюция 2426 (2022)¹
Предварительное издание

Обсерватория по преподаванию истории в Европе

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея подчеркивает, что историческое образование имеет ключевое значение для укрепления общих ценностей и содействия осмыслению истории, тем самым объединяя, а не разделяя людей. Стимулирование исторического анализа и общественной дискуссии поможет молодым людям научиться критически понимать прошлое со всеми его сложностями и может дать ответы для критического понимания настоящего.
2. 12 ноября 2020 года Комитет министров учредил Расширенное частичное соглашение об Обсерватории по преподаванию истории в Европе, к которому на сегодняшний день присоединились 17 государств-членов. Деятельность Обсерватории включает подготовку регулярных докладов о состоянии преподавания истории в государствах-участниках, публикацию тематических докладов по конкретным темам, а также организацию ежегодных конференций и мероприятий, что позволит ей стать платформой для обмена знаниями между экспертами, политиками и специалистами в области исторического образования.
3. Ассамблея приветствует решение Комитета министров о создании этого нового инструмента сотрудничества, что стало еще и своевременным импульсом для его давней межправительственной программы исторического образования. Благодаря синергии их совместная деятельность может помочь государствам-членам в решении задач, стоящих перед историческим образованием в XXI веке.
4. За последние несколько лет Совет Европы разработал справочник "Компетенции для демократической культуры" и руководящие принципы исторического образования, а также набор моделей и методик, призванных помочь учителям адаптировать их к учебному процессу. В совокупности они могут вдохновить и направить молодых людей на формирование открытости к культурным различиям, уважения и ответственности, а также на развитие конкретных навыков, таких как автономное обучение, аналитическое мышление, диалог и аргументация, включая навыки разрешения конфликтов, которые

¹ Обсуждение в Ассамблее 27 января 2022 года (8-е заседание) (см. док. 15423, доклад Комиссии по культуре, науке, образованию и СМИ, докладчик: г-н Бертран Буи). Текст, принятый Ассамблеей 27 января 2022 года (8-е заседание).

См. также рекомендацию 2224 (2022).

четко пересекаются с компетенциями, необходимыми для утверждения демократической гражданственности в обществе.

5. Ассамблея считает, что во все более разнообразных обществах крайне важно изучать вопросы культурного, религиозного и этнического разнообразия и взаимодействия, чтобы избежать монокультурных учебных программ. Мультиперспективность имеет фундаментальное значение для понимания различных точек зрения, которые зачастую обусловлены конкретным историческим контекстом. При анализе в классе и совместном рассмотрении они обеспечивают нюансированное, более глубокое понимание исторического измерения любого события.

6. Исходя из вышеизложенного Ассамблея призывает государства-члены Совета Европы:

6.1. присоединиться к Расширенному частичному соглашению об Обсерватории по преподаванию истории в Европе и в полной мере использовать преимущества этой платформы для обмена знаниями между экспертами, политиками и специалистами в области исторического образования;

6.2. принимать активное участие в работе межправительственного сектора по историческому образованию, проводимой Генеральным директором по вопросам демократии Совета Европы;

6.3. провести стратегический анализ политики с целью включения руководящих принципов Совета Европы по историческому образованию и положений справочника "Компетенции для демократической культуры" в свою образовательную политику, и в частности:

6.3.1. в отношении учебных программ и методик:

6.3.1.1. придавать гибкость учебным программам по истории, чтобы предоставить учителям больше времени и самостоятельности для перехода от преподавания, основанного на знаниях, к преподаванию, ориентированному на учащегося и основанному на компетенциях;

6.3.1.2. ввести преподавание сложной истории демократии и развивать в процессе обучения демократические практики, установки и ценности;

6.3.1.3. разработать методики, стимулирующие критическое мышление путем обучения оценке исторических источников и формированию обоснованных суждений;

6.3.1.4. развивать мультиперспективность в историческом образовании для анализа различных точек зрения, которые в совокупности создают историческое измерение любого события;

6.3.1.5. ввести изучение вопросов культурного, религиозного и этнического разнообразия и взаимодействия, чтобы избежать появления монокультурных и односторонних учебных программ;

6.3.1.6. разрабатывать методики интерактивного преподавания и совместного обучения в малых группах, позволяющие учитывать культурные различия и многообразие идентичности учащихся;

6.3.1.7. рассмотреть возможность включения в процесс обучения чувствительных и спорных вопросов для преодоления предрассудков и предрассудков;

6.3.1.8. открывать европейскую перспективу в историческом образовании, определяя исторические темы, которые являются общими для Европы и которые можно было бы рассматривать со сходных или разных точек зрения;

6.3.2. относительно мер по созданию благоприятной и стимулирующей среды для учителей и учащихся:

6.3.2.1. расширять возможности для профессионального обмена и развития учителей, используя для этого различные доступные на местных языках учебные ресурсы и руководства, включая руководящие принципы Совета Европы;

6.3.2.2. использовать справочник "Компетенции для демократической культуры" в процесс первичной подготовки и повышения профессиональной квалификации учителей;

6.3.2.3. преодолеть разрыв между формальным и неформальным образованием путем стимулирования партнерских отношений с учреждениями культуры и другими профильными структурами вне школ (музеи, архивы, библиотеки и т.д.);

6.3.2.4. поощрять использование цифровых технологий в историческом образовании для развития совместного обучения, а также международного сотрудничества с другими школами;

6.3.2.5. гарантировать свободный доступ к виртуальным учебным средам, которые позволяют пользоваться открытыми образовательными ресурсами.

7. Признавая принцип субсидиарности и независимость государств-членов Европейского союза в отношении возможности свободного принятия решений относительно политики образования и преподавания истории, Ассамблея приветствовала бы участие Европейского союза в деятельности Обсерватории и поддержку Европейским союзом программ сотрудничества и инновационных пилотных проектов, направленных на повышение качества исторического образования в соответствии с уставными документами Обсерватории.



Неофициальный перевод

Резолюция 2427 (2022)¹
Предварительное издание

Функционирование демократических институтов в Армении

Парламентская ассамблея

1. Начиная с 2018 года Армения добилась заметного прогресса в своем демократическом развитии. В то же время, за короткий период времени Армения столкнулась с рядом событий, каждое из которых оказало сильное влияние на функционирование ее институтов. Во-первых, широкое мирное движение, "Бархатная революция", привело к смене политического руководства Армении в мае 2018 года. Это было подтверждено внеочередными парламентскими выборами в декабре 2018 года, организация и проведение которых получили высокую оценку международных наблюдателей, включая Парламентскую ассамблею. Затем Армения оказалась вовлечена в вооруженный конфликт в Нагорном Карабахе с сентября по ноябрь 2020 года, а Парламент и правительственные здания страны впоследствии были взяты штурмом демонстрантами. Эта попытка свержения конституционного строя произошла после объявления о подписании трехстороннего заявления премьер-министром Армении, президентом Российской Федерации и президентом Азербайджана в ночь на 9 ноября 2020 года. Затем Армения пережила серьезный политический кризис, когда легитимность правительства была поставлена под сомнение, в том числе некоторыми частями вооруженных сил, которые публично призвали к его отставке в феврале 2021 года. После того как в сотрудничестве с Советом Европы была проведена избирательная реформа, в июне 2021 года в стране наконец-то прошли досрочные парламентские выборы.

2. В этом контексте Ассамблея проанализировала ситуацию, чтобы оценить, какие серьезные достижения появились в результате процесса демократических реформ, к которому приступила Армения, несмотря на недавние трудности, что еще предстоит сделать и что может вызвать вопросы. В своем докладе Ассамблея сосредоточилась на ограниченном числе тем, совпадающих с приоритетными реформами, которые Ассамблея определила в своей последней резолюции по Армении, а именно в принятой в 2011 году резолюции 1837 "Функционирование демократических институтов в Армении": избирательная реформа, обеспечение правильного баланса полномочий

¹ Обсуждение в Ассамблее 27 января 2022 года (8-е заседание) (см. док. 15432, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), содокладчики: г-н Киммо Кильюнен и г-жа Борьяна Оберг). Текст, принятый Ассамблеей 27 января 2022 года (8-е заседание).

между институтами власти и создание условий для укоренения демократической культуры в политической сфере, судебная реформа и положение СМИ.

3. В целом, Ассамблея приветствует тот факт, что Армения успешно вышла из серьезного политического кризиса, вызванного исходом Нагорно-карабахского конфликта. Кризис был разрешен досрочными выборами в июне 2021 года, которые были организованы демократическим образом, несмотря на крайне поляризованную обстановку.

4. Ассамблея также положительно отмечает проведение реформ, запуск новых проектов после смены политического руководства в 2018 году и уровень сотрудничества Армении с Советом Европы, в том числе через парламентскую делегацию. В частности, она приветствует подписание Протокола о внесении изменений в Конвенцию о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (СДСЕ № 223) в октябре 2019 года, ратификацию Конвенции о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений (СДСЕ № 201, Лансаротская конвенция) в мае 2020 года и принятие в 2021 году нового Уголовного кодекса и нового Уголовно-процессуального кодекса, которые в гораздо большей степени соответствуют европейским стандартам, чем предыдущие кодексы.

5. Ассамблея отмечает, что недавний конфликт оказал серьезное влияние на Армению, как описано в ее резолюции 2391 (2021) "Гуманитарные последствия конфликта между Арменией и Азербайджаном/Нагорнокарабахского конфликта". В частности, она вновь выражает свою озабоченность по поводу количества погибших со всех сторон и повторяет свое требование о возвращении всех армянских военнопленных в соответствии с пунктом 8 Трехстороннего заявления. Она также подтверждает важность культурного и религиозного наследия и настоятельную необходимость создания механизмов, необходимых для его защиты и восстановления. Она вновь выражает сожаление по поводу увеличения числа высказываний и действий, которые отнюдь не способствуют ослаблению напряженности или установлению нормальных отношений между Арменией и Азербайджаном. Ассамблея приветствует передачу Азербайджану карт минирования и призывает стороны продолжать сотрудничество в работе по разминированию региона. Она вновь призывает к справедливому и прочному урегулированию Нагорнокарабахского конфликта в рамках Минской группы Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Наконец, она призывает выполнить рекомендации Комиссара по правам человека, содержащихся в ее меморандуме о гуманитарных и правозащитных последствиях конфликта.

6. Ассамблея также отмечает последствия Нагорнокарабахского конфликта для армянской политики, будь то в плане места вопроса национальной безопасности в политической повестке или интенсивной поляризации политической жизни по вопросу ответственности за поражение, в результате подписания Трехстороннего заявления от 9-10 ноября 2020 года.

7. В связи с выборами и избирательной реформой Ассамблея высоко оценивает проведение Арменией двух последних национальных выборов, состоявшихся в декабре 2018 года и июне 2021 года, которые прошли без нарушений, омрачавших многие выборы в прошлом. Что касается внеочередных выборов в июне 2021 года, она также с удовлетворением отмечает, что оппозиция признала их результаты, использовав все

имеющиеся в ее распоряжении правовые средства для их оспаривания, и не бойкотировала деятельность нового парламента.

8. В целом, Ассамблея приветствует заметное улучшение избирательной системы, как в плане законодательства о политических партиях и финансировании избирательных кампаний, так и в плане системы голосования, что и было отмечено Венецианской комиссией и Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ).

8.1. Она приветствует усилия, предпринятые для обеспечения соблюдения морально-этических норм в системе финансирования политической деятельности и повышения прозрачности и подотчетности политических партий. Она также приветствует снижение порога голосов, необходимого для получения политической партией государственного финансирования, и метод расчета выделяемых государственных средств, который, как отметила Венецианская комиссия, благоприятствует малым политическим партиям и, следовательно, политическому плюрализму.

8.2. Она также приветствует пакет поправок, принятых в апреле и мае 2021 года, которые учитывают большинство рекомендаций, изложенных в предыдущих заключениях Венецианской комиссии и итоговых отчетах миссий БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами. Он отмечает, что эти поправки, помимо прочего, позволили упростить систему голосования, снизить премию, предлагаемую коалиции, получившей более 50% голосов в Национальном собрании, и снизить порог для участия политических партий в распределении мест, способствуя тем самым политическому плюрализму.

8.3. Наконец, она приветствует инклюзивную и прозрачную процедуру принятия этих поправок, а также тот факт, что поправки, принятые в апреле и мае 2021 года обсуждались и готовились в течение длительного времени, несмотря на то что они были приняты незадолго до выборов.

9. Ассамблея сожалеет, однако, что политическая обстановка, в которой проходили выборы в июне 2021 года, характеризовалась сильной поляризацией и была омрачена нарастанием подстрекательской риторики основных участников. Она также выражает сожаление по поводу того, что в ходе всей кампании женщины оставались в стороне, хотя в итоге избирательные правила позволили увеличить их представительство в парламенте. Поэтому Ассамблея призывает политические партии изменить культуру в этом отношении, поскольку равное гендерное представительство на выборных должностях должно подкрепляться наличием у женщин реальной возможности активно участвовать в политической жизни.

10. Ассамблея призывает власти Армении завершить реформу избирательной системы, приняв во внимание рекомендации Венецианской комиссии и БДИПЧ ОБСЕ, касающиеся, в частности, отмены запрета на участие в выборах бипатридов и предоставления избирателям возможности оспаривать результаты голосования в своем округе. Она также призывает Армению выполнить рекомендацию Конгресса местных и региональных властей Совета Европы, обеспечив проведение всех местных выборов в один день и не менее чем через шесть месяцев после парламентских выборов.

11. В связи с обеспечением правильного баланса полномочий между институтами власти и созданием условий для укоренения демократической культуры в политической сфере, Ассамблея осуждает ожесточенные столкновения, произошедшие в августе 2021 года между представителями большинства и оппозиции в Национальном собрании. Ассамблея призывает большинство и оппозицию конструктивно и уважительно взаимодействовать друг с другом в отношении четко определенных и отличающихся друг от друга направлений политики. Она отмечает наличие функциональных механизмов для защиты прав оппозиции, позволяющих ей играть свою роль и предлагать альтернативы. Она призывает парламентское большинство в полной мере выполнять свою роль в плане надзора и анализа действий правительства, учитывая, что оно обладает подавляющим большинством мест.

12. Ассамблея призывает власти Армении осуществить свой план по восстановлению министерства внутренних дел и передать в его ведение некоторые правоохранительные органы, которые в настоящее время напрямую подчиняются премьер-министру. Эта давняя рекомендация Ассамблеи повысит подотчетность правительства перед парламентом по любым вопросам правоохранительной деятельности. Ассамблея также рекомендует властям изучить возможность сделать независимыми несколько следственных органов, которые в настоящее время находятся в ведении премьер-министра.

13. Ассамблея высоко оценивает введение Арменией определенных сдержек и противовесов, которые доказали свою эффективность, как то возложение на Президента Республики Армения функции хранителя Конституции или обеспечение реальной независимости защитника прав человека (Омбудсмана). В этой связи Ассамблея призывает власти следовать рекомендациям Венецианской комиссии по усилению независимости защитника прав человека в части подбора персонала и управления им.

14. Ассамблея также призывает власти обеспечить Комиссию по предупреждению коррупции достаточными ресурсами для проверки наличия конфликта интересов и раскрытия информации об имуществе государственных служащих в целом и судей в частности, а также финансового контроля политических партий. Она также рекомендует воспользоваться следующим пересмотром Конституции для изучения возможности усиления независимости этой Комиссии путем конституционного закрепления ее статуса.

15. Ассамблея отмечает, что после мирной смены власти в 2018 году напряженность между властями Армении, с одной стороны, и судебной системой и некоторыми судьями Конституционного суда — с другой, была очень высокой. Она также отмечает низкий уровень доверия общества к судебной системе и мнение, что она сильно поражена коррупцией и, возможно, имеет связи с оппонентами нынешнего парламентского большинства. Она глубоко сожалеет о публичной конфронтации, которая произошла между правительством и большинством, с одной стороны, и бывшим председателем Высшего судебного совета и бывшим председателем Конституционного суда — с другой. Она отмечает, что хотя ответственность за поддержание достоинства судебной власти и недопущение публичного и коллективного оспаривания честности судей лежит на властях, как судьи, так и председатель Высшего судебного совета и председатель Конституционного суда обязаны быть нейтральными и беспристрастными.

16. Она приветствует меры, принятые для усиления независимости судей, такие как увеличение их пособий, установление вознаграждения будущих "антикоррупционных" судей на более высоком уровне, чем у обычных судей, а также изменение культуры, которое, похоже, происходит среди судей досудебного производства и, по сообщениям, привело к резкому росту отказов на прокурорские запросы о предварительном заключении.

17. Она также отмечает, что в своих заключениях и Группа государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО), и Венецианская комиссия в целом положительно оценили состав Высшего судебного совета как независимого судебного органа и объем его полномочий.

18. Ассамблея призывает продолжить реформу судебной системы, и в частности:

18.1. создать надлежащий механизм обжалования решений Высшего судебного совета по дисциплинарным вопросам, как это уже сделано в отношении найма и служебного продвижения судей и как это рекомендовано ГРЕКО и Венецианской комиссией;

18.2. добиться в соответствии с рекомендациями ГРЕКО ощутимых результатов в плане привлечения к ответственности за неправомерное вмешательство в отправление правосудия;

18.3. создать в соответствии с рекомендациями ГРЕКО нейтральный компетентный орган для конфиденциального консультирования судей по вопросам ненадлежащего влияния, конфликтов интересов и коррупции в судебной системе.

19. В связи с начавшимся в 2019 году кризисом в отношениях между правительством и некоторыми судьями Конституционного суда Ассамблея считает, что реализация модели Конституционного суда, предусмотренной конституционными поправками 2015 года, может оправдать введение единого свода правил, регламентирующих условия службы судей Конституционного суда, в частности, продолжительность срока их полномочий, с тем чтобы не позволить некоторым из них работать дольше 12 лет, предусмотренных поправками. Она также отмечает, что назначение бывшего председателя Конституционного суда было произведено таким образом, чтобы поправки 2015 года не применялись в полном объеме к порядку его избрания и к продолжительности срока его полномочий.

20. Ассамблея отмечает, что власти попытались найти достойный выход из кризиса, предложив судьям, о которых идет речь, досрочно выйти на пенсию. Она приветствует переговоры, которые были проведены с этой целью, при этом дважды запрашивалось мнение Венецианской комиссии.

21. Она сожалеет при этом, что власти Армении не выполнили рекомендации Венецианской комиссии обеспечить обновление состава Конституционного суда, предусмотрев при этом переходный период, который позволит постепенно изменять состав суда, с тем чтобы избежать любых резких немедленных изменений, которые могли бы подорвать независимость данного института. Ассамблея отмечает, что принцип несменяемости является одной из необходимых гарантий независимости судебной системы от политических властей.

22. К вопросу о СМИ. Армения недавно столкнулась с рядом событий, включая пандемию COVID-19 и Нагорнокарабахский конфликт, которые заставили власти резко ограничить на временной основе независимость журналистов и свободу выражения мнений. Ассамблея отмечает, что как в отношении распространения ложной информации и публикаций, способных вызвать панику в контексте пандемии коронавируса, так и в отношении ограничений, связанных с военным положением, власти были склонны принимать радикальные меры, которые оказались явно чрезмерными с учетом ограничений, наложенных ими на свободу выражения мнений, даже если такие ограничения преследовали законные цели. Однако власти смогли смягчить свои правила в связи с пандемией коронавируса, а защитнику прав человека удалось добиться через суд отмены военного положения.

23. После конфликта в Нагорном Карабахе Армения столкнулась с беспрецедентным уровнем дезинформации и разжигания ненависти. В ответ на это власти Армении увеличили штрафы за "оскорбления" и диффамацию, криминализовав "серьезные" оскорбления в целом и предусмотрев штрафы и тюремное заключение, если они направлены против лиц в связи с их общественной деятельностью.

24. Вновь подтверждая свою позицию о том, что диффамация не должна считаться уголовным преступлением, Ассамблея призывает власти:

24.1. обеспечить соблюдение баланса между свободой выражения мнения, гарантированной статьей 10 Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5), и достоинством личности, которое является одним из элементов права на частную жизнь, защищаемого статьей 8;

24.2. обеспечить, чтобы законодательство о наказаниях за оскорбление и диффамацию применялось прокуратурой единообразно, в ограничительном смысле, чтобы оно не использовалось произвольно против отдельных лиц и средств массовой информации;

24.3. разработать другие инструменты, помимо превентивного наказания, для борьбы с дезинформацией и разжиганием ненависти. В этом отношении она призывает власти улучшить подготовку и повысить статус журналистов, сделать эффективными системы саморегулирования и бороться с поляризацией СМИ путем повышения прозрачности собственности СМИ;

24.4. использовать пересмотр Закона о СМИ 2003 года для проведения комплексных и всеохватывающих реформ в секторе и продолжать сотрудничество с Советом Европы в этом плане.

25. Ассамблея постановляет и впредь внимательно следить за развитием событий, касающихся баланса полномочий институтов власти и укоренения демократической культуры в политической сфере в Армении, судебной реформы и ситуации в СМИ. В частности, она будет следить за реализацией программ сотрудничества по этим темам, содержащихся в Плане действий Совета Европы для Армении на 2019-2022 годы, и обеспечит их включение в План действий на 2023-2026 годы.



Резолюция 2428 (2022)¹
Предварительное издание

Осуществление Ассамблеей процедуры мониторинга (январь-декабрь 2021 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) (с изменениями) "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 обязательств всеми другими государствами-членами, который в настоящее время проводится в отношении Венгрии, Мальты, Нидерландов, Румынии, Сан-Марино и Франции.

2. Ассамблея принимает во внимание тот факт, что пандемия COVID-19 по-прежнему отражается на процессе мониторинга, а также на работе Подкомиссии по конфликтам между государствами-членами Совета Европы. Она выражает удовлетворение по поводу того, что благодаря адаптации методов работы деятельность докладчиков по мониторингу оставалась непрерывной в течение всего отчетного периода, о чем свидетельствуют многочисленные заявления, ряд докладов и информационных записок. Она также с удовлетворением отметит, что, несмотря на сохраняющиеся ограничения на поездки, состоялось несколько информационных поездок, в том числе в Армению, Грузию, на Мальту, в Республику Молдова, Российскую Федерацию и на Украину. Ассамблея полностью поддерживает позицию Комиссии по мониторингу о том, что личные контакты являются необходимым условием для полноценного политического диалога, а подготовка докладов должна включать посещение соответствующей страны.

¹ Обсуждение в Ассамблее 28 января 2022 года (9-е заседание) (см. док. 15433, доклад Комиссии по соблюдению обязательств государствами-членами Совета Европы (Комиссия по мониторингу), докладчик: г-н Микаэль Оstrup Йенсен). Текст, принятый Ассамблеей 28 января 2022 года (9-е заседание).

3. Ассамблея отмечает постоянное внимание Комиссии к событиям, связанным с Нагорнокарабахским конфликтом, и ее готовность активно содействовать налаживанию политического диалога между заинтересованными сторонами на парламентском уровне.

4. Ассамблея приветствует позитивные изменения и прогресс, достигнутый за отчетный период в странах, находящихся под процедурой полного мониторинга или участвующих в постмониторинговом диалоге, выражает обеспокоенность по поводу некоторых негативных событий и сохраняющихся недостатков и настоятельно призывает все эти страны активизировать усилия для полного выполнения своих членских обязанностей и обязательств, взятых при вступлении в Совет Европы. В частности:

4.1. в отношении Албании: Ассамблея приветствует организацию выборов 25 апреля 2021 года и возвращение оппозиции к работе парламента, что должно способствовать разрешению охватившего страну системного политического кризиса. Она призывает все политические силы воздерживаться от действий и высказываний, усиливающих напряженность в политической сфере. Приветствуя предпринимаемые усилия по укреплению независимости судебной системы и борьбе с широко распространенной коррупцией, Ассамблея обеспокоена попытками властей усилить контроль над СМИ и потоком информации, что может негативно отразиться на медиасреде в стране;

4.2. в отношении Армении: ссылаясь на резолюцию 2427 (2022) "Функционирование демократических институтов в Армении", Ассамблея приветствует тот факт, что Армения успешно вышла из серьезного политического кризиса, вызванного исходом Нагорнокарабахского конфликта, организовав в июне 2021 года досрочные выборы, которые, несмотря на крайне поляризованную обстановку, были проведены в соответствии с принципами демократии. Ассамблея также приветствует проведение реформ и сотрудничество с Советом Европы. Однако в то же время она сожалеет, что политическая обстановка, в которой проходили выборы в июне 2021 года, характеризовалась сильной поляризацией и была омрачена нарастанием подстрекательской риторики основных участников. Ассамблея призывает все политические заинтересованные стороны соблюдать демократические стандарты ведения политической дискуссии и продолжать реформы;

4.3. в отношении Азербайджана: Ассамблея приветствует заявленное властями желание вести диалог, сожалея при этом, что не было достигнуто никакого прогресса в отношении нерешенных проблем в области плюрализма и верховенства права. Она выражает сожаление по поводу отсутствия независимости судебной системы, о чем свидетельствует многолетняя практика репрессий в отношении политических оппонентов и критиков правительства, подтвержденная решениями Европейского суда по правам человека. Она также осуждает ограничения основных свобод, включая свободу слова, собраний и объединений, и призывает власти безотлагательно принять меры с целью улучшения этой крайне неудовлетворительной ситуации;

4.4. в отношении Боснии и Герцеговины: Ассамблея сожалеет, что за 12 лет боснийские власти не добились ощутимого прогресса в исполнении судебных решений по делам Сейдича и Финци. Она выражает сожаление по поводу неспособности различных политических сил в Боснии и Герцеговине прийти к соглашению, которое позволило бы это сделать, в отличие от того, чего они

добились в отношении проведения муниципальных выборов. Она осуждает сохранение нынешней избирательной системы, которая представляет собой явное нарушение Боснией и Герцеговиной своих обязательств как государства-члена. Он призывает боснийские власти выполнить эти решения до проведения следующих парламентских выборов в октябре 2022 года;

4.5. в отношении Грузии: Ассамблея выражает обеспокоенность по поводу резкой поляризации политического климата в стране, что привело к разрыву политического соглашения от 19 апреля 2021 года, достигнутого при посредничестве Европейского союза. Она призывает все политические силы, как большинство, так и оппозицию, взять на себя обязательства и вступить в конструктивный диалог друг с другом для осуществления различных предусмотренных этим соглашением реформ, которые тесно связаны с ее обязательствами, взятыми при вступлении в Совет Европы. В этой связи она приветствует проведение избирательных реформ, которые были согласованы правящим большинством и оппозицией в рамках данного соглашения. За прошедшие годы Грузия добилась значительного прогресса в реформировании судебной системы с целью укрепления ее независимости. Однако функционирование Высшего совета юстиции по-прежнему вызывает озабоченность. В этом контексте Ассамблея глубоко сожалеет, что власти, несмотря на неоднократные призывы международного сообщества, продолжают назначать судей Верховного суда на основе явно несовершенной процедуры назначения, которая в ряде аспектов не соответствует международным нормам и стандартам;

4.6. в отношении Республики Молдова: Ассамблея высоко оценивает мирный переход политической власти и организацию в июле 2021 года досрочных парламентских выборов, что позволило повысить уровень политической стабильности и улучшить гендерный баланс в парламенте. Она приветствует решимость молдавских властей реформировать судебную систему и прокуратуру, укрепить их независимость, бороться с коррупцией, повысить прозрачность и устранить в интересах населения коренные причины "захвата государства". Она также приветствует принятие на основе широкого политического консенсуса конституционных поправок по судебной системе, а также ратификацию Конвенции Совета Европы о предотвращении и пресечении насилия в отношении женщин и бытового насилия (СДСЕ 210, "Стамбульская конвенция") для предотвращения и пресечения насилия в отношении женщин, включая бытовое насилие. Ассамблея призывает молдавские власти продолжать реформы, в которых должны участвовать оппозиция и представители гражданского общества, а также обеспечить верховенство права в соответствии со стандартами Совета Европы. Она настоятельно рекомендует молдавским властям продолжать тесное сотрудничество с Советом Европы, в частности с его Венецианской комиссией, и призывает молдавские власти выполнить ее рекомендации;

4.7. в отношении Польши: Ассамблея приветствует назначение нового омбудсмена при поддержке как правящего большинства, так и оппозиции. При этом она глубоко сожалеет, что ситуация с соблюдением принципов верховенства права и независимостью судебной власти продолжала ухудшаться в течение последнего года. Она подчеркивает, что Европейский суд по правам человека в своих решениях по делам "*Xero Flor w Polsce sp. Z o.o. против Польши*" (4907/18) и "*Reczkowicz против Польши*" (43447/19) установил, что некоторые составы Конституционного трибунала Польши, а также Дисциплинарная палата

Верховного суда Польши не могут считаться "судом, созданным на основании закона" по смыслу Европейской конвенции о правах человека (СЕД № 5). В этой связи она глубоко обеспокоена недавним решением Конституционного трибунала Польши о том, что статья 6 (1) Конвенции несовместима с Конституцией Польши, если она применяется к Конституционному трибуналу или используется для предоставления Европейскому суду по правам человека права оценивать законность процесса избрания судей Конституционного трибунала, что является прямым и неприемлемым вызовом верховенству Европейской конвенции о правах человека и фундаментальным ценностям Совета Европы;

4.8. в отношении Российской Федерации: к числу важных нерешенных проблем относятся тяжелое положение гражданского общества и применение ограничительных законов, в частности закона об иностранных агентах и закона о нежелательных организациях. Она выражает сожаление по поводу осуществляемой в настоящее время процедуры ликвидации "Мемориала", известной и уважаемой правозащитной организации. В связи с парламентскими выборами, которые состоялись 17-20 сентября 2021 года, Ассамблея отмечает некоторые проблемы, выявленные Миссией по оценке выборов ее Бюро в отношении избирательной правовой базы, регистрации и снятия кандидатов Центральной избирательной комиссией (предположительно лишившей около 9 миллионов российских граждан их пассивного избирательного права), давления на государственных служащих с целью заставить их голосовать в пятницу и ответственного хранения бюллетеней в течение ночи, неравных условий проведения кампании, в частности, освещения в СМИ, утверждений о злоупотреблении государственными и административными ресурсами и влияния законодательства об иностранных агентах. Ассамблея напоминает о своей позиции в отношении незаконной аннексии Крыма, подтвержденной совсем недавно в резолюции 2363 (2021), и жалеет, что не было достигнуто никакого прогресса в отношении ее предыдущих рекомендаций, касающихся Восточной Украины, Крыма, оккупированных грузинских регионов Южной Осетии и Абхазии и присутствия российских войск в Приднестровском регионе Республики Молдова. Ассамблея выразила серьезную озабоченность по поводу недавней концентрации большого количества российских вооруженных сил вдоль границы с Украиной, что подрывает безопасность и стабильность в регионе в целом, и настоятельно призывает Российскую Федерацию как можно скорее вывести эти войска. Ассамблея призывает российские власти снять озабоченности в отношении демократии, верховенства права и прав человека;

4.9. в отношении Сербии: Ассамблея приветствует принятие конституционных поправок, направленных на деполитизацию судебной системы с целью укрепления ее независимости. Она с удовлетворением отмечает, что большинство рекомендаций Венецианской комиссии были приняты во внимание, но по-прежнему обеспокоена угрозой политизации Высшего совета прокуроров. Она призывает власти Сербии соблюдать стандарты Совета Европы при организации конституционного референдума 16 января 2022 года и принятии законодательства, необходимого для имплементации этих поправок. Она приветствует возобновление межпартийного диалога по улучшению условий проведения выборов, но при этом настоятельно призывает все заинтересованные стороны разработать и согласовать на основе широкого консенсуса ощутимые меры, которые позволят провести справедливые, инклюзивные и конкурентные выборы. Она также призывает власти Сербии ускорить реформы с целью укрепления независимости судебной системы, обеспечения свободы СМИ,

борьбы с коррупцией и формирования независимых институтов, которые обеспечивают необходимые сдержки и противовесы в демократическом обществе;

4.10. в отношении Турции: Ассамблея призывает турецкие власти выполнить в полном объеме резолюцию 2376 (2021) "Функционирование демократических институтов в Турции" и, в частности, положить конец судебному преследованию оппозиции и инакомыслящих, улучшить ситуацию в связи со свободой выражения мнения и СМИ, восстановить независимость судебной системы и задолго до следующих выборов пересмотреть законодательство о выборах и политических партиях в соответствии со стандартами Совета Европы и в сотрудничестве с механизмами мониторинга, включая Венецианскую комиссию. Приветствуя решение Конституционного суда о восстановлении политических прав члена парламента Омера Фарука Гергерлиоглу, который был незаконно лишен иммунитета и депутатского мандата, Ассамблея выражает сожаление по поводу того, что в отношении трети парламентариев, в подавляющем большинстве представляющих оппозиционные партии, по-прежнему осуществляются процедуры, направленные на лишение их иммунитета. Ассамблея также по-прежнему крайне обеспокоена попыткой закрыть Демократическую партию народов (HDP), продолжающимися репрессиями в отношении ее членов и в целом политическим насилием в отношении оппозиционных политиков, что ставит под угрозу политический плюрализм и функционирование демократических институтов. Ассамблея выражает сожаление по поводу решения президента выйти из Стамбульской конвенции. Ассамблея настоятельно призывает турецкие власти отстаивать права женщин и эффективно защищать их от насилия, а также сохранять приверженность принципам, закрепленным в Стамбульской конвенции. Ассамблея настоятельно призывает турецкие власти выполнить решения Европейского суда по правам человека и немедленно освободить филантропа г-на Кавалу и бывшего лидера HDP г-на Демирташа. Она призывает турецкие власти действовать незамедлительно после того, как 2 декабря 2021 года Комитет министров принял предварительные резолюции по этим делам и официально уведомил Турцию о намерении Комитета министров передать дело "*Kavala против Турции*" в Европейский суд по правам человека в соответствии с процедурой, предусмотренной статьей 46.4 Европейской конвенции о правах человека;

4.11. в отношении Украины: Ассамблея приветствует продолжающиеся усилия украинских властей по реформированию судебной системы с целью обеспечения ее независимости и беспристрастного отправления правосудия. Она приветствует возобновление работы Высшей квалификационной комиссии судей и Высшего совета юстиции, которые необходимы для успешного реформирования судебной системы и решения проблемы широко распространенной коррупции. Она выражает озабоченность по поводу попыток затянуть и подорвать эти реформы, которые должны быть осуществлены немедленно. Ассамблея призывает безотлагательно реформировать Киевский окружной административный суд, постановления которого против решений правительства были поставлены под сомнение и широко рассматриваются как попытки подорвать усилия власти по реформированию и борьбе с коррупцией. Ассамблея приветствует тот факт, что после реформ пятиуровневая институциональная структура по борьбе с коррупцией начинает давать ощутимые результаты. Ассамблея рекомендует властям увеличить число судей в Высшем антикоррупционном суде. Ассамблея считает, что порядок назначения на

вакантные в настоящее время руководящие должности в антикоррупционных институтах, а также те, которые вскоре станут вакантными, будет лакмусовой бумажкой для проверки наличия у властей политической воли бороться с коррупцией на всех уровнях украинского общества. Ассамблея принимает к сведению усилия властей по борьбе с чрезмерным влиянием олигархов на Украине. Она призывает власти учесть все опасения и рекомендации Венецианской комиссии, сформулированные в ее заключении по так называемому "антиолигархическому закону", чтобы обеспечить его соответствие европейским стандартам и нормам. Ассамблея приветствует улучшение сотрудничества властей в рамках Платформы Совета Европы для защиты журналистики и повышения безопасности журналистов. Она настоятельно призывает власти обеспечить полное и прозрачное расследование всех случаев насилия в отношении журналистов, чтобы избежать ощущения безнаказанности в этом отношении. Ассамблея приветствует проведение инаугурационного саммита "Крымской платформы", созданной с целью способствовать мирному восстановлению контроля Украины над этой территорией, в котором приняли участие многочисленные зарубежные представители высокого уровня;

4.12. в отношении Болгарии: Ассамблее известно, что серьезный политический кризис, вызванный коррупционными скандалами, неуважением к верховенству права и последовавшими уличными демонстрациями в 2020 году, а также трое парламентских и одни президентские выборы, прошедшие в стране за отчетный период, неизбежно повлияли на темпы решения определенных в резолюции 2296 (2019) остающихся нерешенных проблем: коррупция на высоком уровне, прозрачность собственности СМИ, права человека меньшинств, разжигание ненависти и насилия в отношении женщин. В то же время Ассамблея приветствует спокойное проведение выборов и выражает уверенность в том, что продолжающиеся переговоры между сторонами позволят заменить временное правительство стабильным коалиционным правительством, которое продолжит содержательный диалог и будет двигаться дальше в направлении полного выполнения Болгарией своих обязательств и обязанностей;

4.13. в отношении Черногории: Ассамблея приветствует конструктивное сотрудничество между властями и Венецианской комиссией при рассмотрении поправок к Закону о государственной прокуратуре и проекта закона о прокуратуре по борьбе с организованной преступностью и коррупцией. Ассамблея отмечает, однако, что смена всех членов Прокурорского совета и назначение парламентом простым большинством голосов пяти новых непрофессиональных членов может отразиться на независимости Совета. Поэтому она призывает парламент Черногории обеспечить, чтобы пять новых непрофессиональных членов Прокурорского совета были назначены на основе их компетентности и воспринимались как политически нейтральные. Ассамблея обеспокоена нарастанием поляризации черногорской политической жизни по вопросам национальной идентичности в стране, которой до сих пор удавалось в значительной степени сдерживать такую напряженность. Она призывает различные политические формирования и лидеров не усугублять эту поляризацию, а, напротив, способствовать снижению ее интенсивности;

4.14. в отношении Северной Македонии: Ассамблея приветствует принятие амбициозных пакетов реформ по реформированию судебной системы и борьбе с коррупцией и, в частности, призывает власти выполнить рекомендации Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО) 2021 года, касающиеся

противодействия коррупции в высших эшелонах исполнительной власти и в правоохранительных органах, особенно в полиции. Ассамблея поздравляет власти с проведением переписи населения и призывает их обеспечить прозрачную и открытую публикацию ее результатов, а также способствовать дальнейшему укреплению стабильных межэтнических отношений. Ассамблея также призывает власти устранить остающиеся серьезные недостатки пенитенциарной системы и тревожную ситуацию в тюрьме Идризо, на которую обратил внимание Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП) в своих отчетах за май и июль 2021 года, несмотря на некоторые недавние улучшения. Она сожалеет, что Болгария блокировала принятие Европейским советом Европейского союза "Переговорных рамок", задержав, таким образом начало переговоров о вступлении в ЕС, что вызвало разочарование и политическую нестабильность в стране.

5. Страны, в отношении которых в настоящее время осуществляется процедура периодического обзора выполнения обязательств как членов Совета Европы:

5.1. в отношении Венгрии: Ассамблея напоминает о своих предыдущих озабоченностях, сформулированных в резолюции 2203 (2018). В этой связи она приветствует отмену 22 апреля 2021 года Закона 2017 года о прозрачности организаций, получающих поддержку из-за рубежа (так называемый "Lex Sogos"), и определенный прогресс, отмеченный Комитетом экспертов по оценке мер борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма (MONEYVAL) в отношении законодательства о политически значимых лицах. Однако Ассамблея обеспокоена функционированием демократических институтов страны. Она призывает власти усилить механизмы самоуправления судебной системы, более эффективно гарантировать ее независимость, восстановить свободу журналистов и СМИ, выполнить рекомендации GRECO по решительной борьбе с коррупцией, пересмотреть и/или применять законодательство и Конституцию в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии, изложенными в ее заключениях от 2011 года, от июля 2021 года и от октября 2021 года. Ассамблея также обеспокоена поспешным принятием в декабре 2020 года в условиях чрезвычайного положения поправок к Конституции и пакета законов. Речь идет, в частности, об избирательной реформе, в соответствии с которой политические партии обязаны на следующих парламентских выборах выдвинуть кандидатов в 70% избирательных округов; основным эффектом этой реформы, как заявила Венецианская комиссия, будет в пользу действующих кандидатов, что повысит уровень политической поляризации. Поэтому Ассамблея призывает венгерские власти улучшить функционирование демократических институтов, обеспечив их плюрализм и гарантировав необходимые сдержки и противовесы;

5.2. в отношении Мальты: Ассамблея приветствует реформы, проведенные властями для устранения недостатков и рекомендаций, отмеченных в ее резолюции 2293 (2019) "Убийство Дафны Каруаны-Галиции и верховенство права на Мальте и за ее пределами: обеспечить торжество истины", а также в заключении Венецианской комиссии "Конституционные механизмы и разделение властей, независимость судебной системы и правоохранительных органов". Однако она считает, что для полного выполнения рекомендаций Венецианской комиссии необходимы дополнительные системные реформы и, в частности, глубокая реформа мальтийского парламента для создания полноценного

парламента, способного обеспечить надлежащий парламентский надзор за исполнительной властью;

5.3. в отношении Румынии: Ассамблее известно о ряде проблем, включая некоторые аспекты функционирования демократических институтов, такие как независимость и эффективность судебной системы, борьба с коррупцией, плюрализм СМИ, дискриминация меньшинств и ряд других вопросов, поднятых в докладе Комиссара Совета Европы по правам человека и Европейской комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН), в частности: расизм, насилие в отношении женщин, права ЛГБТИ и условия содержания под стражей. Ассамблее известно о политическом кризисе, который начался 1 сентября 2021 года в результате экономических трудностей и в контексте борьбы с пандемией. Он завершился 25 ноября 2021 года с созданием нового правительства. Ассамблея уверена, что новые власти проведут содержательный политический диалог и безотлагательно решат проблемы.

6. Ассамблея вновь заявляет о поддержке усилий Комиссии, направленных на обеспечение контроля за выполнением обязательств всех государств-членов, и осознает, как это влияет на объем работы Комиссии. Она призывает Комиссию продолжать регулярно отбирать государства-члены для такого рода мониторинга по существенным основаниям, в соответствии со своими внутренними методами работы и в пределах своих ресурсов. Она признает, что особые условия и методы работы, подразумеваемые процедурой парламентского мониторинга для подготовки этих докладов, означают, что двухлетний срок, предусмотренный в статье 26 Правил процедуры, недостаточен для подготовки периодических докладов по итогам мониторинга. Это связано с тем, что доклад готовят два содокладчика, властям предоставляется шестинедельный срок для предоставления комментариев по предварительному проекту доклада до его одобрения в Комиссии, а также с практикой не обсуждать доклады по стране в периоды выборов или председательствования в Комитете министров Совета Европы. Исходя из этого Ассамблея поручает Комиссии по правилам процедуры, иммунитетам и институциональным вопросам рассмотреть возможные способы продления двухлетнего периода для подготовки этих докладов.

7. Ассамблея признает, что работа докладчиков по мониторингу отнимает много времени и требует значительной самоотдачи и гибкости. Она принимает к сведению проблемы, с которыми столкнулась Комиссия в отношении наличия докладчиков, а также кандидатов на должности докладчиков. Она считает, что эту проблему необходимо решать структурно и системно. Поэтому она предлагает Комиссии изучить преимущества изменения нынешнего единого пятилетнего срока полномочий докладчиков по стране, находящейся под процедурой полного мониторинга или участвующей в постмониторинговом диалоге, на три трехлетних срока, что позволит как отозвать, так и сохранять готовых работать и хорошо работающих докладчиков по данной стране. Пока же Ассамблея предлагает политическим группам сделать готовность выполнять работу докладчиков важным критерием при назначении членов в состав Комиссии и чаще прибегать к распределению должностей докладчиков между группами, чтобы уменьшить некоторую нехватку докладчиков на вакантные должности.

8. Ассамблея отмечает, что в настоящее время только 8 из 39 докладчиков и только 20 из 82 членов Комиссии – женщины. Ассамблея подчеркивает необходимость более сбалансированного гендерного представительства при выдвижении кандидатур группами как в члены Комиссии, так и на должности докладчиков.