

Мониторинговая группа (Т-ДО)

Совет Европы



Конвенция против применения допинга

Страсбург, 11 января 2022 года

T-DO (2021) 28 Окончательная версия

**РЕКОММЕНДАЦИИ ПО ЗАЩИТЕ
ИНФОРМАТОРОВ В КОНТЕКСТЕ БОРЬБЫ С
ДОПИНГОМ В СПОРТЕ**

РЕКОММЕНДАЦИИ ПО ЗАЩИТЕ ИНФОРМАТОРОВ В КОНТЕКСТЕ БОРЬБЫ С ДОПИНГОМ В СПОРТЕ

Глава 1. ПРЕАМБУЛА

Принимая во внимание, что

Мониторинговая группа Конвенции против применения допинга (далее – Конвенция) в соответствии со статьей 11.1d Конвенции:

С учетом статьи 3.1 Конвенции, которая обязывает государства-участников координировать политику и деятельность своих правительственных и других заинтересованных государственных учреждений, занимающихся борьбой против применения допинга в спорте;

Напоминая о своей неизменной и твердой решимости бороться с допингом и защищать чистый спорт;

Принимая во внимание Конвенцию Совета Европы о защите прав человека и основных свобод (ETS № 5), в частности, статью 8 (право на уважение частной жизни) и статью 10 (свобода выражения мнения);

Принимая во внимание положения Рекомендации CM/Rec(2014)7 Совета Европы по защите информаторов и Резолюции 2300 (2019) Парламентской Ассамблеи Совета Европы об усилении защиты лиц, сигнализирующих о нарушениях, во всех странах Европы;

Признавая тот факт, что все государства-участники Конвенции подписали Копенгагенскую декларацию о борьбе с допингом в спорте (2003) и/или связаны Международной конвенцией о борьбе с допингом в спорте (ЮНЕСКО, 2005) и, следовательно, стремятся поддерживать и исполнять Всемирный антидопинговый кодекс;

Руководствуясь Всемирным антидопинговым кодексом и, в частности, его статьей 2.11, в которой говорится, что действия спортсмена или другого лица, направленные на запугивание или преследование лица, предоставляющего информацию органам власти, являются нарушением антидопинговых правил;

Признавая статью 6 (Права информаторов) Акта ВАДА о правах спортсменов в области борьбы с допингом;

Принимая во внимание статью 7 Конвенции, которая требует от государств-участников поощрять свои спортивные организации в том, что касается разработки и применения всех надлежащих, относящихся к их компетенции, мер по борьбе с допингом в спорте (это обязательство также отражено в Конвенции ЮНЕСКО о борьбе с допингом в спорте);

Отмечая, что обеспечение чистоты спорта требует содействия раскрытию информации о возможных случаях применения допинга;

Стремясь защищать спортсменов или других лиц, которые раскрывают такую информацию;

Напоминает, что мониторинговая группа отвечает за оценку мер, принятых государствами-участниками в целях соблюдения положений Конвенции.

Глава 2. ОПРЕДЕЛЕНИЯ И СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ РЕКОМЕНДАЦИИ

В целях использования данной Рекомендации, на основании ее принципов, под термином:

- «Информатор» понимается любой человек, который предоставляет доказательства или информацию, которая относится к предполагаемому нарушению антидопинговых правил или несоблюдению требований Всемирного антидопингового кодекса, лицу или организации, которое(-ая) правомочно принять меры в отношении данных фактов.
- «Предоставление информации» понимается формальный акт раскрытия предполагаемого нарушения или несоблюдения требований с помощью канала предоставления информации.
- «Канал предоставления информации» понимается способ, предназначенный для получения и обработки информации с целью использования этой информации как раскрытой.
- «Национальные антидопинговые организации» (НАДО) понимаются организации, наделенные каждой страной основными полномочиями и ответственностью по принятию и применению антидопинговых правил, по организации тестирования, по обработке результатов и проведению слушаний на национальном уровне.

Рекомендация распространяется на любого спортсмена мужского и женского пола и иных лиц, вовлеченных в спорт (таких как: тренеры, персонал, официальные лица, третьи лица, родственники), вне зависимости от наличия или формы их контрактных взаимоотношений со спортивной организацией.

Ограничения и исключения в отношении прав и обязанностей любого лица в связи с предоставлением информации должны быть не более чем необходимыми, и, в любом случае, не должны противоречить целям данной Рекомендации. Эти принципы не наносят ущерба применяемым правилам, таким как законодательство о защите данных или о защите юридических или иных профессиональных прав.

Глава 3. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ИНФОРМАТОРОВ

Государствам-участникам рекомендуется принять необходимые меры для обеспечения признания и соблюдения прав и обязанностей информаторов, приведенные ниже. В частности, каналы предоставления информации должны быть доступны - НАДО могут сыграть ключевую роль в данном случае. Предоставление конкретных прав может быть реализовано с помощью подписания Соглашения с информатором.

Статья 1. Право на предоставление информации

Любое лицо имеет право на добросовестное предоставление информации, которая относится к предполагаемому нарушению антидопинговых правил или несоблюдению требований Всемирного Антидопингового Кодекса, в НАДО, в ВАДА, в правоохранительные органы, в спортивные организации, в регулирующие или профессиональные дисциплинарные органы, в органы, проводящие слушания или лицу, проводящему расследования от лица этих организаций.

Статья 2. Право на конфиденциальность

Информаторы имеют право на сохранение конфиденциальности их личности и предоставленной информации при условии соблюдения гарантий справедливого судебного разбирательства.

Статья 3. Право на защищенные и надежные каналы информирования

Информаторы имеют право на добросовестное предоставление информации посредством использования анонимных и конфиденциальных механизмов.

Статья 4. Право на получение информации о ходе разбирательства и общего управления

Информаторы имеют право получать информацию от соответствующих органов относительно обработки информации или доказательств, предоставленных ими, касающуюся статуса текущих расследований, начатых в этом отношении, с учетом ограничений соответствующих законов и правил, а также без нанесения ущерба текущим расследованиям. Они имеют право на получение информации о правах и обязанностях по обеспечению честности расследования и о мерах, которые могут помочь защитить их самих, их семьи и партнеров, или любую другую рекомендацию, связанную с процессом.

Статья 5. Право на уведомление о передаче информации третьим лицам

Информаторы имеют право знать обо всех случаях, когда орган, которому было направлено сообщение, намеревается поделиться с третьей стороной информацией или доказательствами, предоставленными информатором.

Статья 6. Право отозвать сообщение или любую информацию

Информаторы имеют право отозвать часть или все предоставленные доказательства или информацию, касающуюся представленных данных. В интересах осуществления правосудия, орган, которому было направлено сообщение, может продолжить расследование и выявить нарушение антидопинговых правил или передать информацию правоохранительным или органам правосудия в целях осуществления судебного преследования предполагаемого совершенных уголовных деяний или иного нарушения законов и правил.

Статья 7. Право на помощь

Когда позволяют условия, информаторам может быть оказана помощь, которая может включать юридическую, психологическую или физическую поддержку.

Статья 8. Право на защиту от преследования

Информаторы, которые добросовестно предоставили или намереваются предоставить доказательства или информацию, относящуюся к предполагаемому нарушению или несоблюдению антидопинговых правил, имеют право на защиту от преследования, угроз или запугивания в любой форме, независимо от того, предпринимаются ли они против них, их семей или партнеров, прямо или косвенно. Предварительная помощь может быть предоставлена в тех случаях, когда информаторы подвергаются или могут быть подвергнуты репрессиям.

Статья 9. Ответственность

Информаторы должны:

- предоставлять информацию добросовестно и воздерживаться от предоставления ложной информации или сфальсифицированных доказательств;
- предоставлять достоверную информацию по запросу органа, которому было направлено сообщение, с учетом прав человека (например, права на уважение частной жизни) лица, в отношении которого ведется расследование;
- воздерживаться от каких-либо действий или предоставления любой информации, которая может подвергнуть их (включая их семьи или партнеров) опасности;
- прежде чем предпринимать какие-либо действия или вмешиваться в процесс расследования, получить одобрение органа, занимающегося его проведением;
- сохранять конфиденциальность.

Эти обязанности могут быть закреплены путем подписания соответствующего Соглашения.

Глава 4. ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ПО ЗАЩИТЕ ИНФОРМАТОРОВ

Статья 10. Каналы предоставления информации

Государства-участники обеспечивают, чтобы информаторам были доступны конфиденциальные и защищенные каналы предоставления информации, позволяющие им легко предоставлять любую информацию или задавать любые вопросы, касающиеся процедур предоставления информации, прав информаторов или любых вопросов, связанных с антидопингом.

Каналы предоставления информации как внутри спортивной сферы, так и/или за пределами спорта (НАДО, ВАДА, правоохранительные органы или другие внешние структуры) должны быть доступны и связаны между собой.

Следует разработать и развивать национальные и международные антидопинговые структуры для облегчения предоставления информации и защиты информаторов.

Статья 11. Правила и соглашение с информаторами

Государствам-участникам следует обеспечить, чтобы соответствующие правоохранительные органы и НАДО приняли внутренние правила, предписывающие правила запуска механизмов защиты, в частности - соглашения, которое должно быть

подписано между информатором и получателем информации, с перечислением прав и обязанностей как информатора, так и получателя сообщения. Следует отметить, что некоторые права и обязанности будут применяться только после подписания соглашения. В соглашении также должно быть подробно описано, как и на каких основаниях отношения могут быть прекращены.

Статья 12. Проверка информации

Государства-участники должны обеспечить, принятие соответствующими организациями шагов для проверки личности информатора, если он или она не предоставляет информацию анонимно, и подтверждение надежности всей предоставленной информации. В тех случаях, когда информация не может быть подтверждена, организации должны проявлять осторожность при использовании этой информации и/или с осторожностью делиться ею с другими.

Также следует провести оценку риска преследования, чтобы предвидеть потенциальные риски для информатора и действовать соответствующим образом на протяжении всего процесса по раскрытию предоставленной информации.

Статья 13. Обеспечение конфиденциальности и защиты данных

Государствам-участникам следует обеспечить защиту, конфиденциальность и, в соответствующих случаях, анонимность информатора во время передачи им информации посредством использования каналов передачи информации на протяжении всего процесса раскрытия информации.

Если информатор желает или соглашается идентифицировать себя, ему должна быть гарантирована защита персональных данных.

Там, где это необходимо, должны применяться законные ограничения права на конфиденциальность и защиту данных.

Сообщения с предоставленной информацией должны храниться только в течение того периода времени, который необходим для проведения расследования.

Кроме того, информация должна быть защищена на протяжении процесса сбора доказательств, а личность информатора должна быть анонимна, пока она не будет раскрыта перед третьими лицами, в случае такой необходимости.

Персонал, отвечающий за работу с информаторами и информацией от них, должен быть специально обучен и проинформирован о важности и методах обеспечения конфиденциальности и безопасности информаторов. Они должны соблюдать обязанность хранить профессиональную/служебную тайну и конфиденциальность при передаче данных внутри своей организации и за ее пределами.

Ключевые шаги и обязанности по управлению предоставленной информацией от информаторов должны быть предусмотрены во внутренних правилах организации и подлежать периодическому пересмотру.

Статья 14. Создание единого контактного центра

Государствам-участникам следует обеспечить, чтобы во всех соответствующих правоохранительных органах или НАДО был образован Единый контактный центр, отвечающий за расследование по нарушениям антидопинговых правил. Единый контактный центр, который может состоять из одного или нескольких человек, должен отвечать за обработку данных, поступающих от информаторов, отвечать за прямую связь с другими участвующими организациями и обеспечивать, чтобы обработка оставалась конфиденциальной, эффективной и ограничивалась необходимыми и соразмерными действиями.

Статья 15. Защита от преследований

Государства-участники должны гарантировать, что каналы предоставления информации, созданные НАДО и правоохранительными органами, дают возможность информаторам и любым другим источникам предоставлять информацию о фактическом или потенциальном преследовании.

Когда появляется информация о поведении, связанном с преследованием, следует провести оценку и, при необходимости, расследование, инициированное правоохранительными органами и/или НАДО.

Меры защиты должны, насколько это возможно, применяться к информатору, его семьям и партнерам в случаях, где это необходимо.

Государствам-участникам следует также обеспечить, чтобы противодействие или ответные меры в отношении любого, кто сообщает или намеревается сообщить о допинге, рассматривались НАДО как нарушение антидопинговых правил в соответствии со Всемирным антидопинговым кодексом.

Статья 16. Коммуникации, образование и информационно-просветительские программы

Государствам-участникам следует обеспечить, чтобы доступные каналы информирования, права и обязанности осведомителей были общедоступными и освещались, по крайней мере, на веб-сайте НАДО.

Государствам-участникам следует также обеспечить осуществление соответствующих коммуникационных и информационно-просветительских программ для распространения информации и повышения надежности имеющихся каналов предоставления информации, схем защиты информаторов и поощрения положительного вклада информаторов.

Статья 17. Санкции и убытки для юридических или физических лиц, которые раскрывают личность информатора

Государствам-участникам следует обеспечить эффективное применение санкций в отношении физических и юридических лиц, которые своим поведением ставят под угрозу анонимность или конфиденциальность информаторов.

Там, где это уместно, они также должны обеспечить, чтобы спортивные дисциплинарные правила и/или другое законодательство включали положения, запрещающие нарушение или компрометацию конфиденциальности и безопасности

информатора, когда таких действий можно было избежать. Санкция может быть как дисциплинарной, так и финансовой и должна быть усилена, если заинтересованное лицо является получателем информации или входит в состав Единого контактного центра.

Статья 18. Взаимодействие с информатором

Государствам-участникам следует обеспечить, чтобы между информатором и организацией-получателем информации был установлен защищенный и конфиденциальный канал связи, с тем чтобы обеспечить последующую деятельность и осведомленность информатора. Предоставление информации информатору должно осуществляться как можно тщательнее, и вся возможная информация должна предоставляться в разумные сроки, не ставя под угрозу процедуру расследования.

Статья 19. Запрет недобросовестных/злонамеренных сообщений

Вредоносные сообщения должны быть запрещены и наказываться. При подозрении на вредоносные сообщения бремя доказывания вредоносного характера сообщения должно лежать на организации, которая получила информацию. Когда это необходимо, вредоносные сообщения должны быть переданы компетентной НАДО или международной федерации для возбуждения дела о возможном нарушении антидопинговых правил, связанном с “фальсификацией” (статья 2.5 Всемирного антидопингового кодекса), или в правоохранительные органы.

Глава 5. МЕХАНИЗМ СОТРУДНИЧЕСТВА И ОБЗОРА

Статья 20. Национальная координационная структура

Государствам-участникам следует обеспечить координационную структуру между соответствующими национальными организациями в отношении обязанностей по защите информаторов. В частности, в структуре следует разграничить обязанности в отношении функционирования каналов предоставления информации и реализации информационно-просветительских и образовательных программ.

Внутри данной структуры государствам-участникам следует поощрять НАДО и правоохранительные органы к созданию такого механизма, как Меморандум о взаимопонимании, в котором разъясняется, какой информацией можно обмениваться, и обеспечить, чтобы обмен информацией и действия между соответствующими органами осуществлялись по защищенным каналам связи в случае необходимости и в соответствии с применимым законодательством о защите данных.

Статья 21. Международное взаимодействие

Государствам-участникам следует принять необходимые нормативные акты, позволяющие обмениваться информацией и передавать данные, а также сотрудничать с другими НАДО, ВАДА, Международным агентством по тестированию и другими соответствующими международными спортивными организациями или учреждениями, по мере необходимости.

Статья 22. Проверка

Государствам-участникам следует создать, в национальной координационной структуре или за ее пределами, механизм для проверки эффективности структуры с использованием ряда критериев, включая надлежащую оценку каждой информации, предоставленной информатором, и принятие соответствующих мер в этом отношении без ущерба для конфиденциальности и защиты информатора. В ходе проверки также следует обеспечить постоянное соблюдение прав лица, сообщившего информацию, и других сторон, затронутых сообщением с предоставлением информации, таких как лица, в отношении которых проводится расследование. Проверка может, в частности, включать количество возбужденных расследований, время, затраченное на принятие решений, результаты (дела, выигранные или проигранные информаторами) и меры, принятые для наказания за преследование.

Все эти элементы должны быть предоставлены Группе мониторинга в целях оценки выполнения рекомендации и содействия обмену положительным опытом между государствами-участниками.

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

Национальная координационная структура

Заинтересованные стороны национальной координационной структуры могут включать представителей НАДО, спортивных организаций, правоохранительных органов, пограничных и таможенных органов, органов продовольственной безопасности, а также любых других надзорных органов, которые могут быть заинтересованы в борьбе с допингом.

Государствам-участникам следует обеспечить, чтобы заинтересованные стороны, включенные в национальную координационную структуру, периодически встречались для рассмотрения эффективности структуры и обмена практикой и опытом в области регулирования и защиты информаторов.

Каналы предоставления информации

Каналы предоставления информации должны предлагать, насколько это возможно, несколько вариантов предоставления информации, например, адреса электронной почты, веб-платформы, мобильные приложения, каналы мобильной связи, системы обмена сообщениями в чате, почтовые адреса или личное взаимодействие. Каналы должны быть доступны любому лицу, независимо от того, связано оно соглашением со спортивными организациями или нет. Следует предлагать возможность предоставления информации анонимно.

Программное обеспечение, используемое в каналах предоставления информации, должно быть адаптируемым и совместимым с различными операционными системами и электронными устройствами. Оно также должно позволять осведомителю при необходимости прикреплять документы, подтверждающие предоставленную информацию. Эти каналы должны быть удобными для пользователя, защищенными, должны обеспечивать конфиденциальность для получения и обработки информации,

предоставленной информатором о нарушениях или несоблюдении антидопинговых правил. Оно должно обеспечивать длительное хранение информации, позволяющее проводить дальнейшие расследования.

При необходимости каналы предоставления информации должны быть доступны на разных языках, обеспечивая доступ к информаторам различных национальностей, и для конечных пользователей должна публиковаться четкая информация о функционировании этого канала предоставления информации. Каналы предоставления информации должны быть взаимосвязаны, насколько это возможно, например, со ссылкой на канал предоставления информации НАДО на веб-сайтах спортивных организаций.

Каналы предоставления информации должны подтверждать получение информации.

Конфиденциальность, проверка информации и управление процессом обработки

Конфиденциальность должна быть обеспечена на протяжении всего процесса и может включать анонимность процесса. Однако требования к справедливой процедуре могут привести к раскрытию личности при заранее определенных обстоятельствах.

Когда предоставляется информация о личности информатора, ее или его личность должна быть подтверждена, например, с помощью документов, удостоверяющих личность.

В целях защиты личности информатора и эффективности процедуры планируемая целевая проверка или опрос на основе предоставленной информации не должны ограничиваться лицом или лицами, упомянутыми в предоставленной информации, а могут проводиться для более широкого круга лиц.

Национальные или международные стандарты, включая Международный стандарт по стандартизации (ИСО) № 37002 о системах управления сообщениями о фактах коррупции или незаконной деятельности, могут послужить основой для разработки соответствующего процесса управления.

Защита от преследования

Формы преследования могут включать, но не ограничиваться, угрозой физическому или психическому здоровью или экономическим интересам информаторов (включая их семьи, посредников или партнеров), увольнением, отстранением от работы, потерей возможностей, штрафными санкциями и сокращением или удержанием заработной платы, моральными или сексуальными домогательствами или другим репрессивным или дискриминационным действием.

Защита от подобного рода преследований не должна быть утеряна исключительно на основании того, что информатор, предоставивший информацию, ошибся или что нарушение антидопинговых правил не было подтверждено или несоблюдение не имело места, при условии, что у информатора было разумное убеждение в том, что сообщаемая информация соответствует действительности.

Единый контактный центр

У единого контактного центра не должно быть никакого конфликта интересов в рассматриваемых делах. Конфликт интересов должен рассматриваться индивидуально, и в случае его наличия единый контактный центр должен запросить отвод из процесса.

Коммуникационные, образовательные и информационно-просветительские программы

Информационно-просветительские и образовательные программы для информаторов должны охватывать широкую аудиторию с помощью различных средств: модулей электронного обучения, общения в социальных сетях, личных посещений клубов и спортивных школ, информационных досок на спортивных мероприятиях (интерактивные стенды), письменных материалов, веб-сайтов, публичных выступлений спортивного руководства и т.д. Они должны быть нацелены на спортсменов от спортсменов-любителей до высшего уровня, включая детей, персонал спортсменов (персонал, тренеры, официальные лица клубов и т.д.), спортивных администраторов и расширенную аудиторию, такую как преподаватели, сотрудники университетов и студенты (особенно те, кто участвует в программах подготовки учителей), шеф-повара, персонал учебного заведения, члены правления, коммерческие спонсоры, сотрудники средств массовой информации и любые другие лица, которые сочтут необходимыми.

Программа должна, по крайней мере, продвигать следующий контент:

- Какую информацию необходимо сообщить?
- Почему важно высказываться и поддерживать информаторов?
- Как человек может предоставлять информацию / Какие существуют каналы предоставления информации?
- Какие права и обязанности имеют информаторы?
- Какие виды защиты могут быть предоставлены информаторам?

На национальном уровне информация, информационно-просветительские и образовательные программы должны координироваться и пересматриваться в рамках национальной координационной структуры, упомянутой в статье 20.

Спортивным организациям рекомендуется предоставлять информацию о каналах предоставления информации в правилах соревнований, регулирующим их соревнования.

Защита добросовестных информаторов

Хотя отдельным лицам не предусматривается возможность защиты в случае предоставления заведомо ложной информации, защита обеспечивается лицу, которое предоставляет информацию, основываясь на разумном убеждении лица в том, что сообщаемая информация соответствует действительности, даже если убеждение лица неверно.

Злонамеренная или недобросовестная информация должны быть четко определены и запрещены. В этом контексте для лиц, предоставляющих ложную или злонамеренную

информацию, должны быть предусмотрены эффективные, соразмерные и действенные меры наказания. Они могут включать, но не ограничиваться, предоставлением компенсации лицам, понесшим ущерб в результате предоставления злонамеренной информации.