

# **ПРАВОТО НА СЪВЕТА НА ЕВРОПА**

*КЪМ ОБЩОЕВРОПЕЙСКО ПРАВНО ПРОСТРАНСТВО*

Флоранс Беноа-Ромер  
Хайнрих Клебес

Издателство на Съвета на Европа

**Издание на френски език:**

*Le droit du Conseil de l'Europe*

**ISBN 92-871-5593-3**

Изразените в този труд мнения отразяват възгледите на авторите му, без да е налице задължително съвпадение с официалната политика на Съвета на Европа.

Всички права са запазени. Забранено е превеждането, възпроизвеждането или предаването на части от книгата под каквато и да е форма – електронна (CD-Rom, интернет и др.) или механична, включително чрез фотокопиране, записване или чрез използване на всяка друга система за запазване и възпроизвеждане на информация, без предварително разрешение в писмен вид от Publishing Division, Communication and Research Directorate (F-67075 Strasbourg Cedex или publishing@coe.int ).

**Благодарности**

Авторите изказват особена си благодарност на Марио Хейнрих, доктор по право и Председател на Секретариата на Комисията по процедурните правила и имунитетите към Парламентарната асамблея на Съвета на Европа, и на Елизе Корну, доктор по право. Авторите биха искали да отправят благодарности и към дирекциите на Съвета на Европа за усилията по изчитането и коригирането на ръкописа. Изказаните в книгата мнения са единствено на авторите.

Cover design: Mediacom

Layout: SAG+ /Saverne

Edited by Council of Europe Publishing

<http://book.coe.int>

F-67075 Strasbourg Cedex

ISBN 92-871-5594-1

Council of Europe, June 2005

Printed at the Council of Europe

## СЪДЪРЖАНИЕ

<b>ПРЕДГОВОР</b>	
от Тери Дейвис . . . . .	7
<b>ВЪВЕДЕНИЕ</b> . . . . .	9
<b>ПЪРВИ РАЗДЕЛ</b>	
<b>„Конституционният“ статус на Съвета на Европа</b> . . . . .	13
<b>Първа глава</b>	
Основни сведения за Съвета на Европа . . . . .	17
Цел . . . . .	18
Отговорности . . . . .	19
<i>Изключението „национална отбрана“</i> . . . . .	19
<i>Членство в други международни организации: ненамесата</i> . . . . .	20
Ресурси . . . . .	20
<i>Институционални</i> . . . . .	20
<i>Финансови</i> . . . . .	21
Привилегии и имунитети . . . . .	22
Официални и работни езици . . . . .	23
Седалище . . . . .	23
<b>Втора глава</b>	
<b>„Конституционни“ източници</b> . . . . .	25
Статутът от 1949 г . . . . .	25
<i>Конституционната харта на Съвета</i> . . . . .	25
<i>Изменения или преразглеждане на статута –</i> <i>процедурата</i> . . . . .	26
<i>Провалът на намерението за общо</i> <i>пнеразглеждане на статута</i> . . . . .	26
Уставни резолюции . . . . .	28
<i>Процедура по приемането</i> . . . . .	28
<i>Съдържание</i> . . . . .	29
Уставните конвенции . . . . .	29
<i>Уставният характер на Европейската конвенция</i> <i>за правата на човека</i> . . . . .	30
<i>Необходимо ли е други договори на Съвета да</i> <i>бъдат „конституционализирани“?</i> . . . . .	31
Заклучителни декларации на срещите на високо равнище . . . . .	31

<b>Трета глава</b>	
Членове и специален статут . . . . .	35
Членове . . . . .	35
Условия за членство . . . . .	36
<i>Принадлежност към Европа</i> . . . . .	36
<i>Приемане на демократичните ценности</i> . . . . .	37
Процедура по присъединяване . . . . .	38
Оттегляне, суспендиране на членство и изключване . . . . .	40
<i>Доброволно оттегляне</i> . . . . .	40
<i>Суспендиране и принудително оттегляне</i> . . . . .	41
<i>Суспендиране поради неспазване на финансовите задължения</i> . . . . .	45
Специален статут . . . . .	45
<i>Статут на асоцииран член</i> . . . . .	45
<i>Статут на наблюдател</i> . . . . .	46
<i>Статут „специален гост“</i> . . . . .	47
<i>Специалният случай с Европейския съюз</i> . . . . .	47
<b>Четвърта глава</b>	
Структура на Съвета на Европа . . . . .	49
Уставните звена на Съвета . . . . .	50
Комитет на министрите . . . . .	50
<i>Членство</i> . . . . .	51
<i>Как работи Комитетът</i> . . . . .	52
<i>Правомощия</i> . . . . .	53
<i>Отношенията с държавите членки</i> . . . . .	57
<i>Правила при гласуване</i> . . . . .	58
Парламентарна асамблея . . . . .	60
<i>Членство</i> . . . . .	61
<i>Как работи Асамблеята</i> . . . . .	65
<i>Правомощия</i> . . . . .	70
<i>Задължения по мониторинга</i> . . . . .	74
<i>Правила при гласуване</i> . . . . .	74
Отношенията между Комитета на министрите и ПАСЕ . . . . .	74
<i>Свързващото звено: Смесената комисия</i> . . . . .	75
<i>Взаимодействието между ПАСЕ и Комитета на министрите</i> . . . . .	75

Секретариат и генерален секретар . . . . .	77
<i>Назначаването на генерален секретар и на</i>	
<i>зам.-генерален секретар . . . . .</i>	77
<i>Правомощия . . . . .</i>	78
Специализирани агенции . . . . .	80
<i>Конгрес на местните и регионалните власти</i>	
<i>на Съвета на Европа . . . . .</i>	80
<i>Комисар по правата на човека . . . . .</i>	82
<i>Европейска комисия срещу расизма и</i>	
<i>нетолерантността (ECRI) . . . . .</i>	82
Специализирани структури по частични споразумения . . . . .	83
<i>Европейска комисия за демокрация посредством</i>	
<i>закона . . . . .</i>	83
<i>Банката за развитие (СЕВ) . . . . .</i>	84
<i>Група държави срещу корупцията (GRECO) . . . . .</i>	84
<i>Европейска аудио-визуална обсерватория . . . . .</i>	84
<i>Европейски център за глобална взаимозависимост</i>	
<i>и солидарност</i>	
<i>(център Север-Юг) . . . . .</i>	85
Заклучение . . . . .	85

## **ВТОРИ РАЗДЕЛ**

<b>Хармонизиране законите на държавите членки . . . . .</b>	<b>87</b>
---	-----------

### **Първа глава**

Съветът на Европа като законодател:

европейските конвенции . . . . .	91
Договорите – правилата . . . . .	92
<i>Изготвянето на договора – подготовка и процес . . . . .</i>	92
<i>Приемане на текстове . . . . .</i>	93
<i>Парафиране, приемане, одобряване и ратифициране . . . . .</i>	95
<i>Декларации и резерви . . . . .</i>	97
<i>Тълкуване . . . . .</i>	98
<i>Процедурата при ревизиите . . . . .</i>	99
<i>Денонсиране . . . . .</i>	100
Характеристики на договорите . . . . .	101
<i>Многостранни конвенции . . . . .</i>	101
<i>Увеличеният брой конвенции, открити за не-членки . . . . .</i>	101
<i>Участие на Европейската общност в</i>	
<i>конвенциите на Съвета на Европа . . . . .</i>	103
Класифициране на договорите . . . . .	103
<i>Класифициране според наименованието –</i>	
<i>аргументи против . . . . .</i>	103

<i>Класифициране според характера на документите</i> . . . . .	107
<i>Класифициране според държавните задължения</i> . . . . .	109
<i>Класифициране според типа надзорен механизъм</i> . . . . .	110
Работят ли конвенциите? . . . . .	112
Хармонизиране на законите – други подходи . . . . .	114
<i>Препоръките на Комитета на министрите</i> . . . . .	114
<i>Бъдещото законодателство – обменът на информация и мнения в подготвителния период</i> . . . . .	115
<i>„Меките закони“ – непрякото отражение на необвързващите текстове</i> . . . . .	115

### **ТРЕТИ РАЗДЕЛ**

<b>Правото на Съвета на Европа в европейското пространство</b> . . . . .	119
--	-----

#### **Първа глава**

Към общо правно пространство . . . . .	123
--	-----

Географско разширяване и ангажименти на новоприетите държави членки. . . . .	123
<i>В търсене на общо правно пространство</i> . . . . .	123
<i>Два критерия за членство</i> . . . . .	125
<i>Мониторинг на поетите ангажименти</i> . . . . .	126

Въвеждане на конвенциите на Съвета на Европа във вътрешното право . . . . .	133
---	-----

Правото на Съвета на Европа като регионално международно право. . . . .	135
---	-----

#### **Втора глава**

Към общо правно пространство . . . . .	137
--	-----

Съветът на Европа и други международни организации . . . . .	137
--	-----

Съветът на Европа и Европейският съюз . . . . .	137
<i>Участие на Европейската общност в договори, сключени в рамките на Съвета на Европа</i> . . . . .	139
<i>Институционално участие на Европейския съюз или Европейската общност в работата на Съвета на Европа</i> . . . . .	141
<i>Присъединяване на ЕС към Европейската конвенция за правата на човека</i> . . . . .	142
<i>Асоциирано партньорство между Съвета на Европа и Европейския съюз</i> . . . . .	144

Отношения с други международни организации . . . . .	146
<i>Споразумения за сътрудничество и координация . . . . .</i>	<i>146</i>
<i>Междупарламентарни споразумения . . . . .</i>	<i>150</i>
Международните организации – тяхната „роля на взаимно допълване и укрепване“ . . . . .	150
Заключение . . . . .	151
Към нов облик на Европа . . . . .	151

## **ПРИЛОЖЕНИЯ**

**Приложение I.** Статут на Съвета на Европа, текстове с характер на уставни разпоредби и резолюции

**Приложение II.** Държави членки на Съвета на Европа – дата на присъединяване

**Приложение III.** Пълен списък на договорите на Съвета на Европа\*

**Приложение IV.** Списък на частичните споразумения

**Приложение V.** Списък на споразумения между Съвета на Европа и други международни организации

**Приложение VI.** Примерни заключителни клаузи за конвенции и споразумения, сключени в рамките на Съвета на Европа

**Приложение VII.** Размяна на писма между Съвета на Европа и Европейската общност

**Приложение VIII.** Споразумения на Съвета на Европа с Организацията на обединените нации

**Приложение IX.** Споразумения на Съвета на Европа с ОССЕ

**Приложение X.** Проект за ревизиран статут

**Библиография**

**Азбучен указател**

---

\* Конвенции и споразумения, отворени за държавите членки на Съвета на Европа, и когато е подходящо, за: Е – европейски държави, които не са членове на Съвета; Н – държави извън Европа, които не са членове на Съвета; К – Европейската общност. Вж. заключителните разпоредби към всеки договор.  
Източник: Службата по договорите, <http://conventions.coe.int>

## ПРЕДГОВОР

Тери Дейвис  
Генерален секретар на Съвета на Европа

*Правото на Съвета на Европа* предлага ясна и прецизно очертана картина на средствата, които Съветът на Европа използва за постигането на своята цел – обединяването на демократичните държави на Европа около споделените ценности и в частност около общото за всички тях право. Това е първото цялостно изследване на правото на Съвета на Европа от създаването на организацията през 1949 г. до наши дни.

Разработените в изследването теми включват основните документи, определящи работата на Съвета, инструментите, които той използва, за хармонизиране на правото в 46-те страни членки, както и ролята му в изграждането на общоевропейско правно пространство.

Авторите имат особено добра квалификация по тези въпроси. Флоранс Беноа-Ромер е специалист по публично право и ректор на университета „Робер Шуман“ в Страсбург. Нейното задълбочено познаване на правната материя сполучливо се допълва от практическите познания и опита, натрупани от Хайнрих Клебес в течение на 37-годишната му кариера в Съвета, където заемаше поста секретар на Комитета на министрите и секретар на Парламентарната асамблея.

Едно от достоинства на авторите е прямотата, с която третираат заложените в законодателния процес на Съвета на Европа трудности. Според тях, вместо да бъдат считани за проява на слабост, повечето от тези трудности са по-скоро свидетелство за необходимостта от гъвкавост при постепенното съставяне на правните стандарти, които се прилагат във всички страни членки.

Описанието на начина, по който функционира Съветът, в хода на изграждането на европейска *jus communis*, както и на постиженията му в тази област не са единствените, които правят от книгата интересно четиво. Тя засяга и множеството предизвикателства, изискващи нов подход по хармонизирането на правото на страните членки – от присъединяването към неговите конвенции на държави, които не са членки на Съвета, до отношенията между Съвета и Европейския съюз, както и координирането на работата на Съвета с работата на други международни организации.

Книгата се появи във време, когато същите тези предизвикателства бяха обект на проучване от структурите на Съвета на Европа, които



бяха ангажирани с подготовката на Третата среща на държавните и правителствените ръководители през май 2005 г. Освен че потвърди на най-високо политическо равнище, че Европа без разделителни линии ще продължава да бъде основната му цел, една от задачите на Срещата беше задълбочаването на съществуващото взаимно допълване между Съвета и ЕС, както и гарантирането, че в своята дейност Европейският съюз ще отдава необходимото на постиженията на Съвета и на възможностите, които той предоставя, за налагането на общоевропейски стандарти.

Това несъмнено ще укрепи политическите позиции в подкрепа на присъединяването в близко бъдеще на ЕС към Европейската конвенция за правата на човека – стъпка, която би осигурила на Европа обща система за защита на основните човешки права.

## ВЪВЕДЕНИЕ

За ролята на Съвета на Европа като платформа за общоевропейско сътрудничество е писано много. Същевременно досега неговата законодателна функция не бе обект на цялостно изследване. Вярно е, че още през 1956 г. професор Карл Карстенс – един от първите постоянни представители в Съвета на Федерална република Германия – публикува книга за правото на организацията<sup>1</sup>. Тази публикация обаче се появи скоро след нейното основаване и е посветена на различните интерпретации в контекста на работата по изработването на приетия през 1949 г. Статут на Съвета на Европа. За съжаление книгата не бе преведена на други езици, макар че продължава да бъде важен източник по разглежданата тема. По-новата публикация погледом на професор Издебски на полски език също заслужава нашето внимание.<sup>2</sup>

Това обяснява необходимостта от цялостно изследване на правото на Съвета на Европа днес. За разлика от ЕС правото на Съвета не представлява цялостна правна система, тъй като не може да бъде считано за независимо от международното право. То обаче съставя неразделно цяло, като се основава на основополагащата харта или статут на Съвета на Европа. Разбира се, през годините след основаването на Съвета неговото право претърпя дълбоки промени, отчасти поради обстоятелството, че самият Съвет бе разширен чрез включването на нови членове, отчасти поради радикалното развитие на неговия механизъм за налагане на стандарти посредством добавянето на нови конвенции към правните му инструменти.

Днес често процесът на съставяне, приемане и подписване на дадена конвенция продължава с години, което контрастира с експедитивността, с която десетте страни членки (които са и основателки) приеха Лондонския договор, утвърдил Статута на Съвета на Европа. Почвата за всичко това бе подготвена от историческата реч на Уинстън Чърчил в университета на Цюрих, произнесена на 19 септември 1946 г., и най-вече от Конгреса в Хага през 1948 г.<sup>3</sup> Чърчил отбеляза необходимостта от „възстановяване на европейската конфигурация, доколкото това е възможно, и от снабдяването ѝ със структура, която би могла да функционира в условията на мир, сигурност и свобода“. Той също така изтъкна, че „ние трябва да изградим подобие на Европейски съединени щати... Дори ако първоначално не всички държави в Европа желаят или са в състояние да се присъединят към такъв съюз, ние въпреки това би следвало да обединим и съчетаем усилията на онези, които желаят и са в състояние да го направят... В хода на тази спешна дейност Франция и Германия би следвало съвместно да поведат другите.

<sup>1</sup> Carstens, K., *Das Recht des Europarats*, Berlin, Duncker und Humblot, 1956.

<sup>2</sup> Izdebski, H., *Rada Europy*, Warszawa, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, 1996.

<sup>3</sup> Вж. Bitsch, Marie-Therese (ed.), *Jalons pour une histoire du Conseil de l'Europe*, Bern, Peter Lang, 1997.

Великобритания, Британската общност, могъща Америка и, вярвам, Съветска Русия, тъй като тогава вече всички ще са в добро състояние, би следвало да бъдат приятели и спонсори на нова Европа и да подкрепят правото ѝ на живот. Следователно днес казвам пред вас: „Нека Европа се възроди!“

По-късно тази реч често бе интерпретирана погрешно, но и днес продължава да оказва значително въздействие. Всъщност мечтаната от Чърчил, а и от мнозина водещи британски политици обединена Европа, представляваше континентална Европа, към която не бяха причислявани нито Великобритания, нито Съветският съюз.

Конгресът в Хага, който се състоя през май 1948 г., бе ръководен от Чърчил. В заседанията му участваха хиляда души, включително представители на политическия елит от 19 европейски държави.<sup>4</sup> В приетата политическа резолюция участниците призоваха към създаването на парламентарна асамблея с оглед изучаването на „правните и конституционните проблеми в хода на създаването на съюз или федерация“, към приемането на Харта за правата на човека, както и към установяването на върховен съд, който „да защитава правата на човешкото същество и принципите на свободата“. Това бе първата стъпка, която бе последвана от включването на тези принципи в съответна конвенция. Някои участници в конгреса бяха на мнение, че бъдещата Харта за правата на човека би трябвало да бъде неразделна част от статута на новата организация<sup>5</sup> с оглед засилването на неговия „конституционен“ характер. Тогава обаче все още не бяха налице условията за подобно решение, което голям брой държави възприемаха като застрашаващо техния суверенитет. Поради това за разлика от Съда на Европейските общности и Международния съд, които съставят част от организациите, към които принадлежат, Европейският съд по правата на човека не е част от Съвета на Европа в тесния смисъл на думата, тъй като конвенцията, с която той е създаден, е отделен документ от статута на Съвета.

Конгресът стана арена на сблъсъка между водените от Франция последователни европейски федералисти и другите участници, предвождани от Великобритания, които предпочитаха да се ограничат с междуправителственото сътрудничество. Това разцепление се прояви отново по време на преговорите за статута на Съвета на Европа, когато бяха формулирани две съпернически си концепции. От една страна, Франция и Белгия искаха основа на новата организация да стане един истински парламент, разполагащ с широки правомощия. От друга, Великобритания настояваше такива полномощия да имат държавите, които да бъдат представени в парламента от членове, чиито действия да са обвързани с инструкциите на техните правителства. В крайна сметка бе постигнато компромисно решение: асамблеята да бъде съставена от независими парламентаристи, но функциите ѝ да имат единствено консултативен характер, докато вземането на решения да бъде прерогатив на междуправителствения Комитет на

<sup>4</sup> Хагският конгрес не е бил дипломатическа конференция, а среща на различни европейски движения. Повече за конгреса и създаването на Съвета на Европа вж. Bitsch, Marie-Therese (ed.), *Jalons pour une histoire du Conseil de l'Europe*, Bern, Peter Lang, 1997, op. cit.

<sup>5</sup> Kennedy, M., and E. O'Halpin, *Ireland and the Council of Europe – from Isolation Towards Integration*, Strasbourg, Council of Europe Publishing, 2000, p. 34.

министрите. Решено бе самата организация да се заеме с широкомащабни дейности, но да има ограничени правомощия. Това решение бе записано в Лондонския договор, който бе подписан на 5 май 1949 г. в лондонския дворец „Сейнт Джеймс“ от десет държави: Белгия, Дания, Франция, Ирландия, Италия, Люксембург, Нидерландия, Норвегия, Швеция и Великобритания.

В съответствие със своя статут<sup>6</sup> организацията има междуправителствен характер. Страните, членуващи в нея, запазват своя суверенитет, но в същото време самата организация притежава някои наднационални елементи: членовете в Парламентарната асамблея, обединени в съответни национални делегации, не са обвързани с инструкции или политики на техните правителства; правилата за гласуване позволяват някои решения да бъдат вземани от мнозинството, докато други могат да бъдат утвърждавани само единодушно; и накрая съществува наднационален касационен съд, макар юрисдикцията му да е ограничена до защитата на правата на човека.

Настоящата книга си поставя за задача да представи цялостната картина на законодателната дейност на Съвета. Това означава, че подобно изложение неминуемо ще бъде непълно, тъй като конвенциите на Съвета са с толкова широк обхват, че цялостното им описание би било възможно единствено в рамките на енциклопедичен труд. Затова ще акцентираме върху „конституиращия“ закон, т.е. закона за статута в неговия широк смисъл. Съветът е организиран и функционира в съответствие с приетия през 1949 г. статут, но самият текст на документа представлява само общата основа. Приетите от Комитета на министрите резолюции, тълкуващи устава на организацията, практиката на Съвета и декларациите на държавните и правителствените ръководители на страните членки, допълниха правилата, по които работят неговите институционални структури, техните правомощия и взаимодействието между тях.

В качеството си на междуправителствена организация за сътрудничество Съветът на Европа играе важна роля за хармонизирането на вътрешното право на европейските държави. Това се потвърждава напълно от неговата мащабна „законодателна“ дейност. Досега Съветът е приел около двеста конвенции, всяка от които по силата на Виенската конвенция за правото на договорите представлява международен договор.<sup>7</sup> Вярно е, че ефективността на някои от тях бе компрометирана, например в случаите, когато недостатъчен брой държави са ги подписали или ратифицирали или когато множество резерви или тълкувателни декларации са променили съдържанието им. Някои от тях може би имат несвършени текстове с преднамерено неясни формулировки, позволяващи на държавите широки възможности за тълкуването им или в резултат на стремежа на страните по тях да включват предпазни клаузи.

<sup>6</sup> Нашият анализ се основава на аотираната версия на статута, изготвена от Секретариата на Парламентарната асамблея (*Rules of Procedure of the Assembly and Statute of the Council of Europe*, 2002). Бележките на секретариата обясняват някои разпоредби или описват по-късното им развитие. Те не представляват интегрална част от статута и следователно нямат правна сила. Самият статут е свързващ в Проложение I.

<sup>7</sup> Няма да се разпростираме върху най-важната от тях – Европейската конвенция за правата на човека, тъй като „съдържанието не е предмет на тази разработка. От друга страна, съществува богата литература, посветена на тази конвенция. Същото се отнася и за Европейската социална харта.

Въпреки всичко това широкомащабната дейност на Съвета по налагане на общи стандарти е свидетелство за успеха му в правната сфера.

Конвенциите не са единствените инструменти, използвани от Съвета, за хармонизиране на правото. Препоръките на Комитета на министрите към правителствата понякога са считани дори за по-ефективни инструменти. Освен това опитът показва, че дискусиите на националните закони на стадия на тяхното формулиране често са достатъчни за хармонизирането им с европейското право.

Накрая законодателството на Съвета на Европа не може да бъде изучавано, без да се вземе под внимание неговото въздействие както върху страните – членки на организацията, така и върху други европейски организации. Благодарение на процеса на разширяване, който лансира непосредствено след падането на комунистическите диктатури, Съветът успя да разпространи своите ценности из цяла Европа – доказателство, че нашият разкъсан от войните континент най-сетне е преодолял идеологическите различия и е възстановил своето единство. Това придобива истинско общеевропейско измерение на Съвета, който понастоящем олицетворява надеждата за обединена голяма Европа. Същевременно тази организация често е в състояние на конкуренция с други европейски организации, някои от които разполагат със значително по-големи ресурси. Днес Съветът на Европа има нужда от утвърждаване на своята особена роля в изграждането на Европа, като същевременно остава открит за сътрудничество с онези организации и в частност ЕС, чиито отговорности и интереси все по-тясно съвпадат със собствените му отговорности и интереси.

## **ПЪРВИ РАЗДЕЛ**



## „Конституционният“ статус на Съвета на Европа

Възможно ли е терминът „конституционно право“ да бъде прилаган спрямо основополагащия текст и другите обвързващи норми, добавени по-късно към него? Породеният от Конституцията на ЕС дебат е доказателство, че този въпрос остава открит.<sup>8</sup> Естествено може да се приведе доводът, че единствено държавите могат да имат „конституции“ и че е общоприето една демократична конституция да бъде приета от народа.

Действително най-много въпросителни са породени от връзката между конституциите и държавата. Могат ли днешните общества да бъдат организирани политически единствено под формата на държави? Трябва ли, за да бъде обявен основополагащият ѝ текст за конституция, всяка нова организираща матрица да притежава атрибутите на суверенната държава? Онези, които считат конституциите за споразумения, сключени между гражданите на основата на споделени ценности, очевидно не подлагат на съмнение идеята, че конституциите и народите са свързани по непосредствен начин.

Как стои въпросът със статута на Съвета на Европа? Според начина, по който сега е организиран Съветът, статутът всъщност поне формално не може да претендира, че е конституция. Поради това той си остава международно споразумение, а Съветът за разлика от ЕС няма гражданство, което би могло да формулира истински политически контекст.

На практика обаче в своята съвкупност текстовете, съставляващи статута на Съвета, установяват политически органи и регулират отношенията между тях. Това подсказва, че самият статут, както и основополагащите харти на други международни организации, може да се счита за вътрешно „конституционно право“<sup>9</sup>, схващане, подкрепено от неговото позоваване на демократичните ценности. Все пак не бива да забравяме, че Съветът беше първата международна организация, включваща посредством своята Парламентарна асамблея народите на страните членки. Това със сигурност означава, че изборният от тази асамблея генерален секретар има демократичен мандат.

Приетият през 1949 г. статут на Съвета и другите уставни текстове определят неговото вътрешно конституционно право. Заедно те дефинират целите, състава и начина на организиране на Съвета на Европа.

<sup>8</sup> Вж. например специалното издание на *Cites, Les Constitutions possibles de l'Europe*, №13, 2003 и в частност на Olivier Jouanjan, *Ce que 'donner une Constitution a l'Europe veut dire'*, pp. 21ff

<sup>9</sup> В тази връзка вж. Monaco, R., *Le caractere constitutionnel des actes institutifs des organizations internationales*, *Melanges offerts a Charles Rousseau*, Paris, Pedone, 1974, p. 1.





---

**ПЪРВА ГЛАВА**  
**ОСНОВНИ СВЕДЕНИЯ ЗА СЪВЕТА НА ЕВРОПА**

Преамбюлът обикновено излага общата и специфичните цели на всеки конкретен договор. Преамбюлът на Лондонския договор, с който се утвърждава статутът на Съвета на Европа, не прави изключение от това правило. В него се дефинира мисията на тази организация. Правителствата на страните основателки:

- „(...) убедени, че движението за мир, основаващо се на справедливостта и международното сътрудничество, е жизненоважно за съхраняването на човешкото общество и цивилизацията;
- потвърждавайки привързаността си към духовните и моралните ценности, съставляващи общото наследство на техните народи и истинския източник на индивидуалната и политическата свобода, както и върховенството на закона – принципите, върху които се крепи всяка истинска демокрация;
- вярвайки, че с оглед защитата и по-нататъшното утвърждаване на тези идеали, както и в интерес на социално-икономическия напредък е необходимо по-тясно единство между всички държави на Европа със сходна идеология;
- убедени, че за да се даде отговор на тези потребности и на изразените тежнениа от страна на техните народи, е необходимо да бъде създадена организация, която би обединила европейските държави в рамките на по-тясна общност;
- решиха да създадат Съвет на Европа, състоящ се от комитет на представители на правителствата и от консултативна асамблея и с тази цел утвърдиха следния статут“.

Лиричният тон на преамбюла дава бегла представа за сложните задкулисни маневри на страните основателки. Дори наименованието „Съвет на Европа“ в по-голяма степен е отразило по-скоро британската решимост да ограничи влиянието на новата организация от самото ѝ създаване, отколкото първоначалното намерение на основателите ѝ. Неговият избор е надделял над по-ангажиращия термин „Европейски съюз“, предложен от Робер Шуман, който по онова време е министър на външните работи на Франция. Постигнатият компромис между британските и френските дипломати може да бъде усетен и по съдържащите се в статута прекалено общи термини като „по-тесен съюз“ и „по-тясна асоциация“. Докато Великобритания е виждала в Съвета на Европа само платформа за междуправителствено сътрудничество, френската амбиция в по-далечна перспектива е била създаването на Европейски обединени щати.

## Цел

Тя е изложена в *член 1* а от статута по следния начин:

„Целта на Съвета на Европа е да постигне по-тясно единство между своите членове с оглед съхраняването и осъществяването на принципите и идеалите, които са тяхно общо наследство, и да подпомага техния икономически и социален прогрес.“

Следователно тази цел е двояка: по-тясно обединяване на членовете му<sup>10</sup> с оглед съхраняването на демократичните идеали и принципи, от една страна, и насърчаване на тяхното икономическо и социално развитие, от друга. За авторите на Лондонския договор политическата и социалната демокрация са неразделни – немислимо е да има мир без икономически и социален напредък.

Ужасите на Втората световна война бяха убедили много хора, че международното сътрудничество е жизненоважно с оглед избягването на нови конфликти и създаването на условия, при които държавите биха могли да работят заедно по един ползотворен начин. Ето защо първата задача пред Съвета на Европа бе сближаването на онези европейски държави, които споделят демократичните ценности и се основават на идеалите за лична свобода, политическа демокрация и върховенство на закона.

Дефинирането на тези принципи, които не само трябва да бъдат „съхранявани“, но и „осъществявани“, се съдържа в *член 3* (излагащ условията за членство). Първоначално се споменават върховенството на закона и спазването на правата на човека, а впоследствие е добавена и многопартийната демокрация.<sup>11</sup> Признаването на тези принципи сега се съчетава с общата тенденция към поставянето на международната легитимност в зависимост от тях и с постепенното подменяне на старата концепция за суверенната държава с нова, която се основава на спазването на демократичните принципи.

По такъв начин Съветът на Европа – особено по време на студиената война – става символ и олицетворение на съвместната привързаност на Западна Европа към либералната демокрация. Неговото разширяване впоследствие засилва ролята му на организация, посветена на защитата и насърчаването на многопартийната демокрация в рамките на Европа. Често той е наричан „клуб на демокрациите“ или „дом на демокрацията“.

По силата на своя статут Съветът на Европа също така има задачата да допринесе за социално-икономическото развитие на държавите членки. Тук

---

<sup>10</sup> Както отбелязва френският представител на Конференцията на посланиците Рене Масилу: „Италия настояваше за преамбюл, който да упомене великите принципи, върху които се градят западните демокрации, и да посочи за цел създаването на Европейски съюз, но скандинавците решиха, че това би било прекалено смело, а британците се стремяха да сведат тази авангардна визия до аморфния стремеж към „по-тясно единство“ между европейските народи, което не бе същото.“ Вж. Massigli, R., *Une comedie des erreurs*, Paris, Pion, 1978, p. 166.

<sup>11</sup> В предложението от Асамблеята проект за ревизирана версия на статута към съдържащите се в *член 3* условия за членство е добавен пасажът „принципите на плуралистичната парламентарна демокрация“.

целта е да се гарантират политическите и материалните условия, които ще допринасят за тяхното демократично, социално и културно сближаване. Но с появата на организации със специфичен икономически профил като ОИСР, а по-късно и на Европейските общности тази цел остана на второ място след защитата на либералната демокрация.

### Отговорности

Обхватът от дейности, залегнали в статута на Съвета на Европа, е толкова голям, че той може да бъде натоварен с отговорността за едва ли не целия обем на сътрудничеството между държавите членки. Член 1 на статута изисква организацията да следва своята цел „посредством обсъждане на въпросите от общ интерес, сключване на споразумения и предприемане на общи действия по икономически, социални, културни, научни, правни и административни въпроси и с оглед по-нататъшното съхраняване и реализиране на правата на човека и неговите основни свободи“.

Съществуват обаче някои области, в които потенциалът за сътрудничество на Съвета на Европа е ограничен. Така например икономиката винаги е била монопол на основаната през 1948 г., т.е. година преди основаването на СЕ, Европейска организация за икономическо сътрудничество (ЕОИС), която през 1961 г. беше преименувана на Организация за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР). Създаването на Европейската общност за въглища и стомана (ЕОВС), а по-късно на Европейската икономическа общност (по силата на Римския договор от 1957 г.) още повече ограничиха полето на изява на Съвета на Европа.

От друга страна, правата на човека, правното сътрудничество, обществените въпроси и културното и научно сътрудничество не след дълго се превръщат в сърцевина на дейностите на Съвета. Същото важи и за местното и регионалното самоуправление с основаването на Постоянната конференция на местните и регионалните власти през 1994 г., трансформирана в Конгрес на местните и регионалните власти в Европа, който понастоящем е считан за „трети стълб“ на организацията.<sup>12</sup>

### Изключението „национална отбрана“

Единствените въпроси, които изрично са извън обхвата на действие на Съвета на Европа, са въпросите, свързани с националната отбрана (член 1 d от статута). Причината за това е, че неутралните държави не желаят да се присъединят към военна организация, докато вече присъединените се към военен алианс страни не желаеха намеса в техните правомощия. Всъщност единствено Австрия, Ирландия, Швеция и Швейцария измежду тогавашните страни членки не са били членки и на НАТО.

<sup>12</sup> Уставна резолюция 2000 (1), отнасяща се до Конгреса на местните и регионалните власти в Европа, вж. Приложение I. Кратък обзор на дейностите на Съвета на Европа се съдържа в „Съветът на Европа. 800 милиона европейци“, С., 2006.

До 60-те години на XX в. Парламентарната асамблея избягва дори беглото споменаване на въпроса за националната или колективната отбрана в своите дебати. Когато през август 1950 г. Уинстън Чърчил в качеството си на член на Асамблеята предлага създаването на европейска армия, Комитетът на министрите реагира отрицателно<sup>13</sup>, припомняйки на Асамблеята, че това е въпрос, който тя няма право да дебатира. От своя страна Асамблеята отговаря с искане за премахване на *член 1 d* на статута. Комитетът отказва да го стори, но през 1951 г. предлага въпросите, свързани с отбраната, да бъдат засягани в случаите когато Асамблеята обсъжда начините за осигуряване на мир, „основаващ се на правото и международното сътрудничество“. По такъв начин Комитетът ясно показва, че разглежда преамбюла на статута като основа за дейността на СЕ в тази област.<sup>14</sup>

Оттогава всички са съгласни, че Асамблеята може да обсъжда „политически аспекти“ на сигурността и мира в Европа, при условие че не се спира на военните въпроси в тесния смисъл на гумата. Освен това твърде скоро военните въпроси се превръщат в предмет на дейността на Западноевропейския съюз (ЗЕС) – пакт за съвместна отбрана, основан през 1955 г. Двете организации всъщност са взаимно допълващи се в областта на отбраната, като държавите членки изпращат същите делегации на сесиите на двете парламентарни асамблеи.

#### *Членство в други международни организации: ненамесата*

Формулираното в *Член 1* с на статута правило, че „участието в Съвета на Европа не трябва да вреди на участието на членовете му в работата на Организацията на обединените нации и на другите международни организации или съюзи, в които те членуват“, налага още една рестрикция върху правомощията на Съвета. То е било прилагано стриктно през първите години, когато усилията са били насочени например към това, сесиите на Съвета да не съвпадат с планираните мероприятия на други международни организации. Днес сме свидетели на огромно разширяване на програмите и това правило вече е по-гъвкаво. Сега Съветът на Европа се стреми предимно да не навлиза в проблемна област, в която вече работят други организации. Същевременно той следва линия на сътрудничество с тях и предоставя своя опит на разположение на всички желаещи и на Европа като цяло.

## **Ресурси**

### *Институционални*

Задачите и целите на Съвета на Европа са мащабни, но ресурсите, с които разполага, са сравнително скромни. Това отразява постигнатия през 1949 г. компромис между континентална Европа и Великобритания, а именно амбициозни цели в унисон с желанието на първата и традиционни средства за междуправителствено сътрудничество в съответствие с аспирациите на последната. Този компромис е въплътен в статута, който в

---

<sup>13</sup> Вж. Recommendation 5 (1950) of the Consultative Assembly.

<sup>14</sup> Вж. Committee of Ministers Resolution (53) 18.

разрез с възжеланията на федералистите предоставя на Съвета скромното правомощие да хармонизира и координира националните политики, които ще се определят от самите държави. Определените с тази цел средства (член 1 b) се изчерпват с „обсъждане на въпроси от общ интерес“ и „сключване на споразумения и чрез предприемане на съвместни действия“. Както твърди Ж.-Л. Бърбан, „въпреки че бяха добавени разпоредби за увеличаване ресурсите на Съвета на Европа, първоначалният компромис си остава негов основен закон, лишавайки го по такъв начин от наднационалното измерение, характерно за Европейските общности“.<sup>15</sup>

Междуправителственото сътрудничество се осъществява основно по силата на множеството договори, постигнати в рамките на Съвета на Европа. Те обаче представляват договори в традиционния смисъл и нямат законна сила в страните членки, освен ако не бъдат подписани и ратифицирани от тях в съответствие с техните конституционни правила.

Освен това Комитетът на министрите приема препоръки към държавите членки, а Асамблеята на свой ред гласува множество препоръки към Комитета на министрите, както и резолюции, в които намират отражение позициите ѝ по редица политически въпроси. Никои от тези текстове обаче няма задължителна сила спрямо държавите членки.

#### *Финансови*

В съответствие с член 38 на статута текущите разходи на Съвета се покриват по два начина:

- а) всяка държава членка поема разходите на собственото ѝ представителство в Комитета на министрите и в Консултативната асамблея;
- б) разходите на Секретариата и другите общи разходи се поемат от всички членове в процентно отношение, което се определя от Комитета на основата на броя на населението на държавите членки.

Резолюция (94) 31 от 4 ноември 1994 г. посочва как се изчислява дялът на всяка държава членка при формирането на бюджета на Съвета на Европа.

Въпреки че статутът повелява поемането на общите разходи от държавите членки в зависимост от броя на тяхното население, понякога при определяне дела на членовете при формирането на бюджета може да се вземе предвид и размерът на брутният национален продукт (доход на глава от населението) на съответната държава. Това правило винаги подлежи на преговаряне. През 80-те години на миналия век например Турция е поускала финансовият ѝ дял да бъде изчислен не само въз основа на броя на нейното население, но и в зависимост от брутният ѝ национален продукт. Така е договорена по-малка квота, като същевременно Турция се разделя с две от четирнадесетте си места в Асамблеята и приема да намали броя на висшите длъжности, на които дотогава има право. От друга страна обаче, държавите

<sup>15</sup> Burban, J.-L., *Le Conseil de l'Europe, Que Sais-Je? Series, No 885, 3rd edn, Paris, PUF, 1996, p. 18.*

нямат думата при назначенията, като набирането и кадровото развитие на персонала на Съвета на Европа се извършват в съответствие с нормалните процедури. Тези правила са в съответствие с правилата, залегнали в Устава на Обединените нации.

Бюджетът на Съвета на Европа се изготвя от генералния секретар и се предлага на Комитета на министрите за одобрение при условия, описани във финансовите правила (*член 38 d*).

### **Привилегии и имунитети**

Съветът на Европа, представителите на държавите членки и служителите на Съвета се ползват от обичайните привилегии и имунитети, дефинирани от член 40 на статута. Общото споразумение за привилегиите и имунитетите на Съвета на Европа от 1949 г. и Протоколът от 1952 г. (Но 10 от *Поредицата на европейските договори ETS*) съдържат тяхното подробно описание.<sup>16</sup> Тези привилегии и имунитети целят предоставяне на пълна независимост на действията на организацията, на представителите на държавите членки и на служителите на Съвета.

По силата на Общото споразумение Съветът на Европа е юридическо лице и следователно има право да сключва договори, да придобива и да разполага с недвижима и движима собственост, както и да се жалва в съда. Неговото седалище и сгради са неприкосновени. Неговите имоти, приходи и други форми на собственост са освободени от преки данъци и от всички митнически сборове, както и от забрани и рестрикции при внос.

Споразумението също така описва в подробности привилегиите и имунитетите, с които се ползват членовете на Комитета на министрите при изпълнение на техните функции, при пътуване и срещи. Тези привилегии и имунитети целят запазването на тяхната независимост и гарантирането на абсолютна свобода на изказа. Членовете на Комитета на министрите не могат да бъдат арестувани или затваряни, личният им багаж не може да бъде задържан и те не могат да бъдат разследвани за действия, извършвани в рамките на техните задължения. Всичките им писмени материали и документи също са неприкосновени и те имат правото да използват кодове и да получават документи или писма по куриер или в запечатани пакети.

С подобни гаранции се ползват и членовете на Парламентарната асамблея. Когато те или техните заместници пътуват за участие в сесиите на Асамблеята или се завръщат от участие в тях, тяхната свобода на придвижване не може да бъде ограничавана по административен или друг начин. Освен това те не могат да бъдат претърсвани, задържани или разследвани за изказаните от тях мнения или заради начина, по който са гласували при изпълнение на своите функции.

---

<sup>16</sup> Вж. Правило 64 от Процедурните правила на Асамблеята и Резолюция (69) 29 относно привилегиите и имунитетите на международните организации. Последната съдържа отлично обобщение.

Съдиите в Европейския съд по правата на човека също се ползват с дипломатически привилегии и имунитети (член 1 на Шестия протокол на Общото споразумение за привилегиите и имунитетите на Съвета на Европа от 5 март 1996 г., ETS, No 162).

Служителите на Съвета на Европа също не могат да бъдат преследвани за действия, извършени в качеството им на официални лица (включително и за изказани или написани от тях гуми), при условие че не превишават своите правомощия. Освен това те са освободени от облагане на получаваните от Съвета на Европа заплати и хонорари. Същевременно имунитетът на служителите може да бъде свален от генералния секретар, когато той може да се превърне в препятствие за работата на правосъдието и ако с неговото упорняване се нарушават интересите на Съвета.

Генералният секретар и неговият заместник, както и техните съпруги и непълнолетните им деца се ползват с предоставяните на дипломатическите пратеници в рамките на международното право привилегии, имунитети, освобождаване от данъчно облагане, както и от групи улеснения.

#### **Официални и работни езици**

По силата на член 12 на статута английският и френският език са официални езици на Съвета на Европа. На сегашния етап нищо не подсказва, че това положение може да се промени. Вярно е, че са правени редица опити за добавяне на други езици към списъка на официалните (в частност на немския), но те винаги са се проваляли. Очевидно е, че прилаганата в Европейския съюз система, при която езиците на всички държави членки са официални, не може да бъде приемлива или приложима в рамките на Съвета на Европа, чиито 46 държави членки имат около 40 признати национални езика.

Това обаче не означава, че в работата на Съвета не могат да се използват и други „работни“ езици – немски, италиански и руски. Те могат да се употребяват устно в рамките на сесиите, а при необходимост и в работата на комисииите. Преводът от тези езици се заплаща от бюджета на Съвета на Европа. Други езици (например турски, който се говори дори извън границите на Турция и в частност в Азербайджан) също могат да се използват, особено по време на пленарни дебати. В подобни случаи обаче съответната делегация заплаща разходите за превода.<sup>17</sup>

#### **Сегалище**

След като постига победа въпреки френското несъгласие по въпроса за функциите на Асамблеята (съвещателна) и назначаването на делегациите (по определен от правителствата метод)<sup>18</sup>, Великобритания предлага на Франция утешителна награда с предложението новата организация да бъде със сегалище в Страсбург, Франция, както и нейният първи генерален секретар да бъде френският дипломат Жак Камий Парис.

<sup>17</sup> Правила 26-28 от Процедурните правила на Асамблеята.

<sup>18</sup> Вж. оригиналната версия на член 25.



Освен това Страсбург е дълбоко символичен избор. Окупиран от Германия по време на войната, впоследствие градът започва да символизира духа на френско-германското помирение, което дава началото на нова и мирна Европа. Британският външен министър Ернест Бивън отбелязва този факт, заявявайки по време на церемонията по подписването на статута, състояла се в Лондон на 5 май 1949 г.:

„... Градът Страсбург, който в течение на неговата дълга история бе ябълката на раздора на воюващите нации на Европа, ще се превърне в център на ново усилие за постигането на помирение и единство“.

## ВТОРА ГЛАВА „КОНСТИТУЦИОННИ“ ИЗТОЧНИЦИ

Дори ако приемем, че Съветът на Европа има „конституция“, следва ли да я приравним към неговия статут? Всъщност от 1949 г. насам от всички държави членки е изисквано да приемат определени конвенции. Пример в това отношение е Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ). Всеки нов член е длъжен да я подпише и да се присъедини към нея, а след това – да я ратифицира възможно най-бързо. Именно поради това, когато говорим за „конституцията“ на Съвета на Европа, не можем да се ограничим до нейния статут, а трябва да имаме предвид и другите текстове на организацията, които имат „конституционна“ валидност.

### Статутът от 1949 г.

Приет в Лондон на 5 май 1949 г., статутът провъзгласява създаването на Съвета на Европа и определя как да бъде организиран той и по какъв начин да работи. Неговите автори са достатъчно съобразителни, за да оставят поле за по-нататъшни промени. Действително през изминалото оттогава време са били приети промени на някои части от текста, макар че предложеното от Асамблеята основно преразглеждане на статута е било отхвърлено.

### *Конституционната харта на Съвета*

Договорът от Лондон, който утвърждава статута, представлява основният текст на Съвета и отговаря на изискванията на договорното право. Той е бил подписан и ратифициран от десетте членове основатели: пет държави, подписали Договора от Брюксел (известен също като Договор за Западноевропейския съюз)<sup>19</sup> – Франция, Великобритания и трите държави на Бенелюкс – плюс Ирландия, Италия, Дания, Норвегия и Швеция. Това са единствените страни, споменати в неговия преамбюл, макар че и други държави се присъединяват по-късно към него: Гърция и Турция (1949 г.), Исландия (1950 г.), Федерална република Германия (1951 г.), Австрия (1956 г.), Кипър (1961 г.), Швейцария (1963 г.), Малта (1965 г.), Португалия (1976 г.), Испания (1977 г.), Лихтенщайн (1978 г.), Сан Марино (1988 г.) и Финландия (1989 г.). След революционната вълна в Източна Европа (1989 – 1990 г.) и разпадането на комунистическата система Съветът на Европа се превръща в един от основните прозорци към Европа за новите демокрации. Неговият статут е ратифициран от Унгария (1990 г.), Полша (1991 г.), България (1992 г.), Естония (1993 г.), Литва (1993 г.), Словения (1993 г.), Чехия (1993 г.), Словакия (1993 г.), Румъния (1993 г.), Латвия (1995 г.), Молдова (1995 г.), Албания (1995 г.), Украйна (1995 г.), Бившата югославска република Македония (1995 г.), Руската федерация (1996 г.), Хърватия (1996 г.), Грузия (1999 г.), Армения (2001 г.), Азербайджан (2001 г.), Босна и Херцеговина (2002 г.) и Сърбия (2003 г.). Ангора се присъединява през 1994 г., а Монако – през октомври 2004 г. С това общият брой на членовете достига 46.

<sup>19</sup> Този договор е бил подписан в Брюксел на 17 март 1948 г. и задължава Франция, Великобритания и Бенелюкс да си помагат автоматично, в случай че бъдат нападнати.

Статутът определя целта на Съвета, установява политическите му органи и определя отношенията между тях. В този смисъл статутът и другите подобни текстове се считат за вътрешно конституционно право на организацията.<sup>20</sup> За неговото влизане в сила са нужни седем ратификации.

#### *Изменения или преразглеждане на статута – процедурата*

Член 41 от статута (глава 9) е посветен на две процедури по изменението му. В рамките на „тежката“ процедура предложените от Комитета на министрите промени, както и промените, предложени от Парламентарната асамблея и утвърдени от Комитета, стават част от Протокол за изменение, който влиза в сила, след като 2/3 от страните членки са го подписали и ратифицирали. „По-леката“ процедура се прилага единствено за членове 23-35 (вътрешното функциониране на Асамблеята) и за членове 38-39 (финансирането на Съвета). За да влязат в сила измененията на тези членове, е достатъчно генералният секретар да потвърди писмено, че те са били одобрени от Комитета на министрите и от Асамблеята.

Досега Асамблеята е предложила редица изменения на статута. Първото изменение е внесено едва седмица след началото на първата сесия на 16 август 1949 г. Обхватът на тези изменения е изключително широк. С някои от тях се е целяло единствено институциите на Съвета да станат по-рационални. Други са били по-амбициозни и дори революционни. Пример за това е „изменението на Макей“, внесено на 2 септември 1949 г., което провъзгласява „създаването на европейски политически власти с ограничени функции, но с реални правомощия“ за **цел на Съвета на Европа**. То обаче претърпява неуспех, тъй като държавите са се придържали към своите прерогативи и не са били готови да ги споделят с международни организации.

Статутът е бил променен, но никога досега – преразглеждан. Доколкото тези термини се използват в правото, „изменение“ означава отделна промяна, докато „преразглеждане“ е по-радикално и може дори да включва и цялостно преформулиране на текста. Въпросът при основните промени е до каква степен тук би следвало да се прилага правилото за необходимостта от тяхното подписване и ратифициране от 2/3 от страните членки (член 41) или следва да се прилага единодушното им приемане. Самият статут не дава отговор на този въпрос.

#### *Провалът на намерението за общо преразглеждане на статута*

Членове на Асамблеята, на Комитета на министрите и Секретариата, както и външни наблюдатели нееднократно са изразявали мнението, че статутът се нуждае от цялостно прередактиране. Това изглежда още по-наложително след 1989 г., когато Съветът на Европа разширява състава си и ролята му претърпява ново развитие. През 1993 г. Асамблеята препоръчва цялостно преразглеждане на статута и дори предлага нов текст (Препоръка 1212 (1993 г.)).

---

<sup>20</sup> Вж. на с. 17.

Въпреки че някои от заместниците на министрите одобряват този план, не са много правителствата, които го подкрепят. Повечето от тях се отказват поради големия обем на тази задача и трудностите, свързани с решаването ѝ. Евантуални преговори за нов статут със сигурност биха включили всички участници, което би означавало полагането на големи дипломатически усилия за предотвратяване на спорните положения, свързани с правното сътрудничество и с бъдещата роля и отговорности на Съвета. Това би могло да доведе и до разногласия между страните – членки на ЕС, обединени от големи икономически и политически интереси, от една страна, и останалите държави, от друга.

Освен това съществуваша опасения, че преговарянето на Лондонския договор вместо да укрепи и да засили Съвета, би довело до неговото отслабване посредством предоставянето на държавите членки възможността да се оттеглят от някои свои ангажменти. Съществуваше и опасността някои от тях да получат отгавна очакваната възможност да атакуват някои основни положения, като онези, свързани с демократията, защитата на правата на човека и върховенството на закона.

В крайна сметка се стигна до заключението, че цялото това усилие е безсмислено. Статутът от 1949 г. бе вършил работа в течение на половин век, като през това време бе претърпял промени в съответствие с новото развитие и дори бе улеснил разширяването на Съвета на Европа след 1989 г. Затова бе решено, че неговото преразглеждане би било загуба на време. Вместо това бе изтъкнато, че е достатъчно да се направят няколко процедурни промени, с които да се даде възможност за увеличаване на членовете на Асамблеята и на Комитета на министрите.

Това решение обаче бе в разрез с искането на Асамблеята, която продължаваше да изтъква, че „пнеразглеждането на статута на организацията от 1949 г. има важно значение“ и очакваше предстоящата тогава Среща на държавните и правителствените ръководители на държавите членки във Виена (октомври 1993 г.) да утвърди нов статут (Препоръка 1212). Тези надежди обаче не се оправдаха: след като изпрати междинен отговор през септември 1993 г., Комитетът на министрите в крайна сметка отхвърли препоръките на Асамблеята в своя окончателен отговор от юли 1999 г. В най-добрия дипломатически стил той изтъкна виждането си, че предложението на Асамблеята не би могло да бъде осъществено по полезен начин в непосредствено бъдеще, като обаче не изключи подобна вероятност в по-далечна перспектива. Комитетът изрази и предпочитанието си към по-звъкав подход.

Втората среща на върха на държавите – членки на организацията (Страсбург, 10-11 октомври 1997 г.) изтъкна необходимостта от реформиране на структурите на Съвета на Европа. Този въпрос бе третиран в глава V на Плана за действие, приет от държавните и правителствените ръководители, в която се съдържа инструкция към Комитета на министрите „да извършва необходимите структурни реформи с оглед адаптирането на организацията към нейните нови задачи и разширено членство и по-нататъшното подобряване на процеса на вземане на решения“.

Освен това в този документ се съобщава, че е създаден „Комитет на мъдреците“, състоящ се от избякнати европейци под председателството на бившия президент на Португалия Марио Суариш, който да обсъди реорганизацията на Съвета<sup>21</sup>, и че Асамблеята е взела дейно участие при изготвянето на предложенията за адаптиране структурите на Съвета.<sup>22</sup>

Трудно е да се разбере защо Комитетът е отхвърлил плана на Асамблеята, в който няма никакви „революционни“ промени. Вместо това той запазва по-голяма част от стария текст, като предложените промени в правомощията на Комитета са минимални. Поради това не е невъзможно идеята за общо преразглеждане на статута да бъде подновена в бъдеще.

По такъв начин вместо пренаписването на стария статут, от 1949 г. насам Комитетът на министрите използва уставните резолюции за неговото адаптиране към промените в Съвета на Европа.

### **Уставни резолюции**

Първоначално единственият използван термин е „резолюция на Комитета на министрите“. Епитетът „уставен“ не е използван до 1993 г., когато Комитетът го прилага спрямо приетите през тази година резолюции. Въпреки че нито статутът, нито което и да е друго решение на Комитета на министрите не съдържа обяснение на този термин. „Уставни резолюции“ могат да се дефинират като текстове, приемани от Комитета с оглед адаптирането или допълването на първоначалния текст на статута. Понякога те засягат уставната система, като по такъв начин правят трудна преценката до каква степен те променят самия статут.

#### *Процедура по приемането*

Процедурата по приемането на уставни резолюции невинаги следва един и същи модел. В едно мнение на Департамента по правни съвети към Съвета на Европа от 1991 г. се казва:

„Тези резолюции, които засягат уставни въпроси и съдържат разпоредби, съвместими със съществуващия статут, т.е. които представляват допълнения и го доразвиват, без да променят формулировката на съществуващите разпоредби, се приемат с единодушие на подадените гласове и с мнозинство на представителите, имащи право да заседават в заседанията на Комитета по въпроси, свързани с членове 19, 21 *a* и *b*, както и с 33 (*членове 20 a ii-iv от статута*). Те се приемат чрез мнозинство от две трети от гласувалите и от мнозинството на представителите с право да заседават в Комитета във всички други случаи (член 20 *d* на статута) освен ако Комитетът на министрите не реши чрез мнозинство да приложи правилото за единодушното гласуване (член 20 *a vi*).“

<sup>21</sup> По време на 103-ата сесия на Комитета на министрите (3-4 ноември 1998 г.) Комисията на мъдреците внесе своя окончателен доклад „Да изградим Голяма Европа без разделителни линии“. Председателят на Асамблеята по онова време е бил и ех-официо член на Комисията на мъдреците, а нейният секретар си поделя секретарските функции в Комисията със зам.-генералния секретар на Съвета на Европа.

<sup>22</sup> Целият текст може да се прочете в Дос. 8480 от 16 юли 1999 г., съдържащ отговора на Комитета на министрите на Препоръка 1212 (1993).

Приемането на уставни резолюции с мнозинство от две трети не е реалистичен вариант в политическо отношение. На практика те винаги са били приемани с единодушие.

### *Съдържание*

Досега са приети седем уставни резолюции, както и Правила за назначаване на специални категории служители, които се прилагат за трите най-важни длъжности в Съвета на Европа.

Първата уставна резолюция (която навремето не носи това название) е била приета от Комитета на министрите през 1951 г. Това е Резолюция (51) 30 от 3 май 1951 г., която обикновено се прилага към статута. Макар и до голяма степен изживяна, тя никога не е била отхвърляна или променяна. Всъщност единствените „основни“ параграфи, които все още са валидни и днес, са първият параграф, определящ приемането на нови членове, и последният, третиращ отношенията с международните междуправителствени и неправителствени организации.

Втора е Резолюция (49) 20, която определя статута на заместник-генералния секретар по проблемите на Асамблеята. Тя не е валидна днес, макар че никога не е била анулирана.

Впоследствие през 1993 г. са били приети четири уставни резолюции: Резолюция (93) 26 относно статута на наблюдател; Резолюция (93) 27 относно необходимото мнозинство за приемане на решенията на Комитета на министрите; Резолюция (93) 28 относно частичните и разширените споразумения и Резолюция (93) 38 относно отношенията между Съвета на Европа и международните неправителствени организации.

Най-скорошна е Уставната резолюция (2000) 1 относно Конгреса на местните и регионалните власти в Европа.

Уставните резолюции не са еднотипни. Те могат да допълват статута, подобно на случая с Резолюция (93)27 относно мнозинството, което се изисква за приемане решенията на Комитета на министрите; да създават нови структури, какъвто е случаят с Резолюция (2000) 1 относно Конгреса на местните и регионалните власти или да внасят съществени промени, подобно на Резолюция (93) 28 относно частичните и разширените споразумения.

### **Уставни конвенции**

Понастоящем от държавите, които желаят да се присъединят към Съвета на Европа, се изисква да подпишат определени конвенции на Съвета, след което да ги ратифицират в рамките на определен период. Подобно на самия Статут, тези конвенции имат законова сила във всички държави членки. Една от тях, разбира се, е Европейската конвенция за правата на човека.

*Уставният характер на Европейската конвенция за правата на човека*

Европейската конвенция за правата на човека е била открита за подписване единствено за държавите – членки на Съвета на Европа, макар че първоначално те са имали възможност да се присъединят, без да я приемат. Така например Франция успява да я ратифицира едва двадесет години след влизането си в Съвета на Европа.<sup>23</sup> Приемането на Конвенцията обаче се превръща в норма от 70-те години на ХХ в., а след разширяването на Съвета на Европа през 1989 г. става задължително условие.

Това изискване не се съдържа в статута, нито в предложената от Асамблеята обновена версия. От 1989 г. насам обаче Асамблеята изисква от страните кандидатки да приемат Конвенцията<sup>24</sup>, която понастоящем се счита за основен закон на Съвета на Европа, с който са обвързани всичките му членове. Европейският съд по правата на човека вижда в нея „инструмента за европейския обществен рег“<sup>25</sup>. По такъв начин членството в Съвета на Европа и приемането на Конвенцията вече не могат да бъдат отделни актове. Самата Конвенция признава това в член 58, параграф 3, в който четем: „Всяка страна по договора, която прекратява членството си в Съвета на Европа, едновременно с това престава да бъде страна по настоящата Конвенция.“

Както подчертава професор **Сюгр**, Конвенцията има както идеологически, така и институционални връзки със Съвета<sup>26</sup>. Всъщност всеки съдия се избира от Асамблеята измежду три кандидатури, предложени от всяка държава<sup>27</sup>. Служителите в съда също са считани за служители на Съвета и могат да бъдат преназначавани от съда в някоя от дирекциите на Секретариата, макар че това се случва рядко. Подобно на останалите служители на Съвета, служителите в съда също полагат клетва пред генералния секретар. Той обаче не може да ги назначава без съгласието на председателя на съда. Някои считат, че това е достатъчно, за да се защити независимостта на съда при набирането на неговите служители, докато други са на мнение, че това би трябвало да бъде изцяло и единствено прерогатив на съда.

Ако някога статутът бъде обновен изцяло, въпросът за превръщането на Конвенцията в негова неотделима част и интегрирането му към основното законодателство на Съвета ще бъде обсъден наново. В това не би имало нищо

---

<sup>23</sup> Франция ратифицира Конвенцията през 1974 г. Би трябвало да се отбележи, че Гърция, която ратифицира Конвенцията на 28 март 1953 г., по-късно я денонсира ефективно от 13 юни 1970 г., за да се присъедини отново към нея след падането на режима на полковниците.

<sup>24</sup> В първите си мнения по молбите за членство Парламентарната асамблея се е ограничавала с квалификации като „категорично намерение“ (Мнение No 153 (1990) от 2 октомври 1990 г. относно молбата за членство от Унгария) или „заявено желание“ (Мнение No 154 (1990) относно молбата на Полша), с които оценява намерението на страните кандидатки да ратифицират Конвенцията. От Мнение No 182 (1994) нататък обаче (което засяга кандидатането за членство на Андора) ПАСЕ настоява държавите да подпишат Конвенцията в момента на присъединяването към Съвета на Европа, а след това да я ратифицират в срок от една година. Тези срокове впоследствие стават задължителни за всички кандидатстващи страни.

<sup>25</sup> Тази формула е използвана в делото *Loizidou v. Turkey*, European Court of Human Rights, judgment of 23 March 1995, Series A, No 310.

<sup>26</sup> *La Convention europeenne des Droits de l'Homme, Que Sai-Je? Series, No 2513, 5th edn. PUF, Paris, 2002.* По този въпрос вж. също и Klebes, H., *Die Rechtsstruktur des Europarats und insbesondere seiner Parlamentarischen Versammlung*, Universitat des Saarlandes, Saarbrücken, 1996.

<sup>27</sup> Вж. на с. 67.

странно, тъй като модерните демократични конституции съдържат списък с права на човека. Самата Европейска конституция въплъщава Хартата на основните права на ЕС, която бе приета на Европейския съвет в Ница (декември 2000 г.) от трите институции на Европейския съюз – Комисията, Парламентът и Съвета.

*Необходимо ли е ли други договори на Съвета да бъдат „конституционализирани“?*

От 1994 г. насам Парламентарната асамблея настоява страните, които се присъединяват към Съвета, да ратифицират Европейската конвенция за предотвратяване на изтезания и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание, което означава, че и тя следва да бъде разглеждана като основен текст.

Асамблеята се стреми да развие тази тенденция и по-нататък. През последните години становищата ѝ относно приемането на нови членове редовно упоменават договори, които кандидатите следва да обещаят да подпишат и/или ратифицират. Този списък се променя, но често включва Протокол No 6 на Европейската конвенция за правата на човека, засягащ премахването на смъртната присъда (ETS No 114), Рамковата конвенция за защита на националните малцинства (ETS No 157), Европейската харта за местното самоуправление, въплъщаваща принципите на местната демокрация (ETS No 122) и редица наказателно-правни конвенции.<sup>28</sup>

Принуждавайки новите си членове да ги спазват, Асамблеята прави опит да придобие на тези конвенции уставно значение. Тук обаче се налага по-внимателен подход, тъй като някои от текстовете, които новите членове обещават да приемат, все още не са ратифицирани от всички стари членове.

### **Заключителни декларации на срещите на високо равнище**

Тук следва да разгледаме правната стойност на заключителните декларации, приемани от срещите на високо равнище. Правилно ли е да се счита, че те допълват статута от 1949 г. и в такъв случай имат ли държавните и правителствените ръководители правни прерогативи да го сторят?

През първите 44 години от съществуването си Съветът на Европа не организира срещи на високо равнище, които представляват установена традиция в рамките на Европейските общности (или Европейския съюз) и на другите международни организации. За пръв път на 4 май 1992 г. Франсоа Митеран, говорейки за разширяването на Съвета чрез включването на страните от Централна и Източна Европа, задава риторичния въпрос: „Защо например държавните и правителствените ръководители на държавите –

<sup>28</sup> Примерите са почерпани от мненията относно Руската федерация (Мнение No 193 (1996), Хърватия (Мнение No 195 (1996), Албания (Мнение No 189 (1995), трите кавказки държави: Грузия (Мнение No 209 (1999), Армения (Мнение No 221 (2000) и Азербайджан (Мнение No 222 (2000), както и Босна и Херцеговина (Мнение No 234 (2002).



членки на Съвета, да не се срещат веднъж на две години, като тези срещи се редуват със срещи, организирани от ОССЕ?" Той излага мнението, че подобни срещи биха допринесли за стабилизирането на континента след комунистическия колапс и биха придали нов импулс на европейския процес. Австрия, която председателства Комитета на министрите от май до ноември 1993 г., възприема идеята и предлага да бъде домакин на първата среща на високо равнище на Съвета, която се провежда на 9 и 10 октомври 1993 г. във Виена. Всички тогавашни 32 държави членки са представени от своите лидери с изключение на три държави – Великобритания, Гърция и Унгария (при това отсъстващите действително са възпрепятствани да участват и не са мотивирани от някаква враждебност към Съвета).

Първата среща на високо равнище, която потвърждава и изяснява политиката на Съвета за разширяване и разработва концепцията за демократичната сигурност, има ключово значение. Един от големите нови проекти, които тя подкрепя, е реформата на Европейския съд по правата на човека с оглед ускоряване на неговата дейност и укрепване на правния характер на надзорния механизъм. На нея се изтъква и необходимостта от предприемане на действия за ограничаване на нетолерантността и расизма, като е поръчано на Комитета на министрите да подготви „в кратки срокове“ Рамкова конвенция за защита правата на националните малцинства, която да бъде открита и за страни, които не са членове на Съвета (по-малко от две години по-късно тя е готова за подписване).

Втората среща на високо равнище, в която по покана на Жак Ширак участват държавните и правителствените ръководители на четиридесет държави членки, се провежда в Страсбург на 10-11 октомври 1997 г. Тя приема План за действие с четири основни акцента: демокрация и спазване правата на човека, социално сближаване, сигурност за гражданите и образование за демокрация и културно многообразие. Тези принципи вдъхновяват и работната програма на Съвета и допринасят за определянето на неговите приоритети в навечерието на третото хилядолетие.

Провеждането на трета среща е предложено през май 2002 г. от Люксембург (която по това време е председател на Комитета на министрите) и от Парламентарната асамблея (Препоръка 1568 (2002)). Решено е на тази среща да бъде обсъдена ролята на Съвета и да бъде потвърдена позицията му като ключов партньор в рамките на нова Европа. Тя се провежда във Варшава на 16-17 май 2005 г. по време на полското председателство на Комитета на министрите. В предложението от нея проект за обновен статут (Препоръка 1212, чл. 16) Асамблеята безуспешно се опитва да институционализира срещите на високо равнище, превръщайки ги в редовно събитие.

Съществуват някои въпроси, свързани с правната стойност на заключителните декларации, приети по време на двете първи срещи на високо равнище. Тъй като не са обвързващи, техният характер наподобява политическите текстове, като задълженията, които те налагат върху държавите, са от морално естество. В това отношение те са сходни с документите, приемани от Съвещанията за сигурност и сътрудничество в

Европа и ОССЕ, от типа на Заключителния акт от Хелзинки от 1 август 1975 г., с който приключват преговорите между Изтока и Запада по въпросите на сигурността и сътрудничеството в Европа, както и последващите ги текстове. Обстоятелството, че тези декларации нямат правна сила, естествено улеснява държавите да преговарят тяхното съдържание и да ги приемат или не.

Същевременно не може да се отрече, че те имат известни правни последствия. Едно от тях е, че държавите не биха могли с лекота да пренебрегнат текстове, които са били подписани в тържествена атмосфера и приети чрез консенсус на най-високото възможно равнище. Друго последствие е, че политическите текстове могат да служат като прецеденти и да допринасят при създаването на обичайното право и да ускоряват неговото налагане. Те също така могат да залегнат в обичайното и дори в официалното законодателство, например чрез включването им в рамките на договори или конституции, дори само под формата на препратки.

Така например Виенската декларация, с която приключва първата среща на високо равнище, съдържа един особено важен параграф, в който са разяснени твърде общо формулираните разпоредби на член 3 на статута относно приемането на държавите в Съвета. В него се казва:

„Подобно приемане предполага, че държавата кандидатка е развила своята институционална и правна система в съответствие с основните принципи на демокрацията, върховенството на закона и спазването на правата на човека. Народните представители би следвало да бъдат избирани посредством свободни и честни избори, основаващи се на всеобщото гласуване. Гарантирането на свободата на изразяване и особено на медиите, защитата на националните малцинства и спазването на принципите на международното право би следвало, според нас, да са решаващи критерии при проучването на всяка кандидатура за членство. Друг основен критерий е ангажиментът за подписване в кратък срок на Европейската конвенция за правата на човека и приемането на нейния надзорен механизъм в неговата цялост. Ние сме решени да гарантираме цялостното спазване на ангажиментите, приети от всички държави – членки на Съвета на Европа.“

От 1993 г. насам нито един член или кандидат-член на Съвета на Европа не е възразил срещу този параграф, който се цитира в множество текстове. Поради това той с основание може да бъде считан за колективно *opinio juris*, а съдържанието му е било потвърдено от практиката при разглеждането на кандидатурите за членство.



### ТРЕТА ГЛАВА ЧЛЕНОВЕ И СПЕЦИАЛЕН СТАТУТ

Съветът на Европа приема държавите, които отговарят на условията за членство, съдържащи се в статута. Други държави, без формално да се присъединяват към Съвета, са получили специален статут, който им разрешава да участват в неговата работа. Съществуват три вида специален статут. От тях не е актуален статутът на „асоцииран член“, а статутът на „специален гост“, използван за улесняване процеса на присъединяване на бившите комунистически страни след падането на Берлинската стена, днес се използва рядко. Третият статут – „наблюдател“, е бил предоставен на неевропейски държави, които приемат демокрацията, върховенството на закона и правата на човека и биха желали да работят заедно със Съвета.

Необходимостта от координиране дейността на Съвета с дейностите на ЕС, с което да се гарантира максимална съвместимост на правните стандарти, прилагани из цяла Европа, също така накараха Съвета да предложи „институционално партньорство“, което да позволява на ЕС да представлява своите членове в онези области, в които те са му предали своите правомощия.

#### Членове

Член 2 на статута гласи, че „членовете на Съвета на Европа са страни по настоящия статут“. Единствените споменати в неговия преамбюл страни са десетте държави – основатели на Съвета – Белгия, Великобритания, Дания, Ирландия, Италия, Люксембург, Нидерландия, Норвегия, Франция и Швеция, като държавите, ратифицирали статута след 5 май 1949 г., също се считат за пълноправни членове.

Гърция и Турция не се споменават в статута, но също могат да бъдат считани за държави основателки. Стенограмата на конференцията, в рамките на която на 4 май 1949 г. е учреден Съветът на Европа, съдържа следния пасаж:

„Конференцията взе под внимание получените от гръцкото и турското правителство молби за членство в Съвета на Европа. Общо бе мнението, че тези две държави могат да бъдат приети, като бе взето решението, че с този въпрос, по силата на статута, следва да се занимае Комитетът на министрите непосредствено след неговото създаване. Същевременно Комитетът на министрите следва да разгледа възможността за присъединяване към статута на други европейски държави.“<sup>29</sup>

Двете държави присъстват на сесиите на Комитета на министрите и на Асамблеята от август 1949 г. насам, а техните документи за членство са били депозираны при генералния секретар в Страсбург на 13 април 1950 г.<sup>30</sup>

Днес Съветът на Европа има 46 държави членки.

<sup>29</sup> Вж. Internal memorandum of the Executive Secretariat SE 101 (undated), Архив на Съвета на Европа.

<sup>30</sup> Списъкът на подписалите и ратифицирали статута на Съвета на Европа свидетелства, че Турция е станала член на 13 април 1950 г. Тази дата отговаря на датата, съдържаща се в негативен меморандум, копие от който се пази в архива на Генерална дирекция „Правни въпроси“ (DGAJ).

### **Условия за членство**

Критериите за приемане на нови членове се съдържат в член 4 на статута:

„Всяка европейска държава, за която се реши, че е в състояние и има желанието да отговори на разпоредбите на член 3, може да бъде поканена за член на Съвета на Европа от Комитета на министрите. Всяка държава, която бъде поканена по този начин, следва да стане член след депозирането от нейно име при генералния секретар на съответното основание за присъединяването към настоящия статут.“

Съществуват два основни критерия, които трябва да изпълнят държавите, желаещи да се присъединят към Съвета. Единият е географски – те трябва да са част от Европа. Другият е политически: те следва да приемат демократичните ценности, на които се основава организацията, и да работят за засилване на солидарността в нейните рамки, като изключат всяка държава, която не споделя тези идеали.

### *Принадлежност към Европа*

Наред със спазването на правата на човека и утвърждаването на върховенството на закона бъдещите членове следва да отговарят на условието да бъдат европейски държави. Това естествено означава да се постигне съгласие относно определението „европейски“, като се има предвид, че границите на континента никога не са били дефинирани от международното право. До 1989 г. това никога не е било предмет на дискусия с изключение на поставения от някои въпрос доколко Турция, 79 % от чиято територия се намира отвъд Босфора в Мала Азия, всъщност може да се счита за европейска държава<sup>31</sup>. Той обаче се превърна в ключов въпрос, когато рухна комунистическият блок и настъпи времето да се реши веднъж завинаги докъде се простира „Европа“ и как трябва да се извърши разширяването на Съвета, както и да се обоснове политиката на разширяване, утвърдена на първата среща на високо равнище.

По онова време са били предложени и в крайна сметка – отхвърлени, редица не- географски критерии за „европейска“ квалификация на съответните страни. Била е обсъждана и дефиниция, основаваща се на концепцията за „европейска цивилизация“, която в теоретично отношение съдържа възможност за членство на не-европейски държави, голяма част от чието население е с европейски произход – САЩ, Австралия, Канада и Нова Зеландия. Други обсъждат подобна перспектива и по отношение на Израел, който дълго време е считан за еманация на Европа и от 1957 г. има статут на наблюдател в Асамблеята.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> Този въпрос бе поставен отново при дискусиите относно бъдещото присъединяване на Турция към Европейския съюз, когато някои влиятелни политици бяха чути да твърдят, че „турците не са европейци“.

<sup>32</sup> Официално статутът на наблюдател в Асамблеята е бил въведен през 1961 г. чрез приемането на Резолюция 1015 (вж. на с. 45).

Предложена е била дори религиозна дефиниция, акцентираща върху християнските корени на Европа и разглеждаща Съвета като общност на християнски държави. В по-ново време тази идея се появява отново при обсъждането на Европейската конституция, като Германия, Полша и Ватиканът предлагат в нейния преамбюл да се спомене за християнските корени на Европа. Закономерно идеята не получава подкрепа в Съвета, приел още през 1950 г. Турция – държава с преобладаващо мюсюлманско население. Освен това приемането на подобен критерий би нарушило духа на член 9 на Европейската конвенция за правата на човека, който гарантира свободата на религията. Понастоящем Съветът включва три държави с преобладаващо мюсюлманско население: Турция, Албания и Азербайджан (без да се споменава за мюсюлманския компонент в рамките на Босна и Херцеговина, както и за увеличаващия се брой мюсюлмански граждани на страни с преобладаващо християнско население от типа на Франция и Германия).

В крайна сметка в своята Препоръка 1247, приета през 1994 г., Бюрото на Парламентарната асамблея, а по-късно и самата Асамблея поставят граници на разширяването на Съвета. В нея се твърди, че Съветът би следвало по принцип да се основава на общоприетите географски граници на Европа и че географската принадлежност към Европа би трябвало да е критерий за членство – „което по принцип е предложено на държавите, чиято национална територия се разположена изцяло или частично в рамките на Европа“. По такъв начин е потвърден европейският статут на тогавашните 32 държави членки, както и на деветте държави със статут „специален гост“. Препоръката също така признава потенциалното право на членство на Андора (която става 33-ия член на Съвета само месец по-късно), както и на Федеративна република Югославия (Сърбия и Черна гора) след признаването ѝ от международната общност.

Още по-интересен е фактът, че Асамблеята разширява и преосмисля критерия в светлината на стратегията на разширяване на Съвета. Тя признава, че „с оглед на културните си връзки с Европа“ Армения, Азербайджан и Грузия биха могли да кандидатстват за членство, при положение че ясно декларират „воля да бъдат считани за част от Европа“ (което те впоследствие потвърждават, като по такъв начин откриват възможността за присъединяването си към Съвета). С други думи, към географския Асамблеята добавя субективен критерий – чувството на принадлежност към Европа.

Този нов критерий е и основният, приложен спрямо въпросните три държави. Понастоящем той се смята за основата на разширяването на Съвета. След фактическото ѝ приемане от Комитета на министрите Препоръката на Асамблеята довежда до онзи състав на Съвета, който имаме днес. А той е далеч по-обхватен, отколкото някой си го е представял по времето на неговото основаване.

#### *Приемане на демократичните ценности*

Друго основно условие за членство е дефинирано в член 3 на статута:

„Всеки член на Съвета на Европа следва да приеме принципите на върховенството на закона и гарантирането на правата на човека и основните свободи на всички лица в тяхната юрисдикция, както и да сътрудничи честно и ефикасно за осъществяване целта на Съвета, дефинирана в член 1.“

Член 1 обобщава кредото на Съвета и неговия *raison d'être*: спазването от държавите членки на върховенството на закона и правата на човека. През 1949 г. това изискване изглежда необходима поука от ужасите на тоталитаризма и Втората световна война и свидетелства за триумфа на днешната парламентарна демокрация. Оттук и неприемането на този идеологически императив попречи на отделни европейски държави да станат членки на Съвета в течение на дълъг период. Португалия дочака членството си едва през 1976 г., а Испания – през 1977 г. Гърция бе принудена да се оттегли от Съвета и трябваше да преживее четирите години, през които управляваха полковниците, отлъчена от Съвета. С други думи, Съветът може да се разглежда и като защитник на демокрацията и правата на човека.

Когато падна Берлинската стена и разширяването се превърна в актуален въпрос, държавите от Централна и Източна Европа трябваше да отговорят на същите изисквания, преди да бъдат приети за членове.

Това е област, в която Съветът отхвърля каквото и да е компромис. Дори необходимостта от борба срещу тероризма не може да оневини държавите, които нарушават тези ценности. След събитията от 11 септември 2001 г. организацията изтъква, че правата на човека не могат да бъдат принасяни в жертва на борбата срещу тероризма – дори когато самият тероризъм си поставя за цел дестабилизирането на демокрациите и подкопаването на ценностите, на които се основават.<sup>33</sup>

### **Процедура по присъединяване**

Според статута Комитетът на министрите отправя покана към държавите за тяхното присъединяване към Съвета на Европа. От група страна обаче, дори в случай на преценка, че държавата кандидат отговаря на условията за членство, Комитетът не е напълно свободен да действа в тази посока.

В отговор на оказания натиск от Парламентарната асамблея Комитетът се е съгласил – още на ранния етап от дейността си, да се консултира с нея, преди да вземе решение. В една от първите уставни резолюции (Резолюция (51) 30 от 3 май 1951 г.<sup>34</sup>) се съдържа следният пасаж:

„Преди да покани съответната държава да стане член или асоцииран член на Съвета на Европа в съответствие с член 4 и 5 на статута или да покани член на Съвета на Европа да се оттегли в съответствие с Член 8 на Статута,

---

<sup>33</sup> Вж. Европейска конвенция срещу тероризма (CETS No 90), която понастоящем е подписана от 45 държави – членки на Съвета на Европа, и *Насоки по правата на човека и борбата срещу тероризма*, приети от Комитета на министрите през юли 2002 г.

<sup>34</sup> Резолюция (51) 30 винаги се явява като приложение към статута.

Комитетът на министрите ще се консултира с Консултативната асамблея в съответствие със съществуващата практика.<sup>35</sup>

Както ще видим по-нататък, от 70-те години насам Асамблеята възприема този текст като основание за добавяне на нови и специфични условия за членство. Понастоящем тя изисква от държавата кандидат да обещае да извърши определени реформи, да гарантира определени свободи или да се присъедини към някои от споразуменията на Съвета на Европа, като по такъв начин докаже, че истински възприема отстояваните от организацията демократични стандарти. Тя взема решенията си на базата на проучвания на място, извършвани от нейните комисии, а напоследък използва и проучвателни мисии, включващи водещи правни експерти (обикновено съдии в Европейския съд по правата на човека).

Мненията на Асамблеята нямат правна сила и поради това не са обвързващи за Комитета на министрите. На практика обаче, малко е вероятно правителственият орган да приеме едностранно нова държава за член на Съвета на Европа, пренебрегвайки неблагоприятното мнение на парламентарния орган. Във всеки случай няма подобен прецедент.

Въпреки че Комитетът на министрите системно се консултира с Асамблеята по въпроса за приемането на нови членове, понякога той изчаква няколко месеца, преди да отправи покана за членство към съответната държава, за която Асамблеята е дала благоприятно становище. Такъв например е бил случаят с Хърватия, която е била подозирана от някои държави членки, че не спазва свободата на словото. Също така понякога Асамблеята проявява активност, още преди Комитетът да поиска от нея становище. Такъв е бил случаят с Австрия през 1951 г.<sup>36</sup> По подобен начин през 1977 г. тя приема препоръка, в която предлага на Комитета на министрите да покани Испания да се присъедини към Съвета<sup>37</sup>. Обикновено обаче Асамблеята приема своите становища по искане на Комитета.

Комитетът на министрите приема резолюция, в която се съдържат инструкции към генералния секретар да отправи покана към кандидатстващото правителство. Според член 6 на статута тази покана информира за броя на местата, с които ще разполага съответната държава в Асамблеята, както и за нейния финансов принос<sup>38</sup>. Неотдавнашните покани съдържат и текстове, в които се споменава кои институционални реформи кандидатстващите държави следва да довършат, за да отговорят на изискванията на Съвета на Европа<sup>39</sup>. В съответствие с член 20 с на статута резолюцията се приема с мнозинство от 2/3 от представителите, които имат право да участват в

<sup>35</sup> Вж. коментарите относно членове 4 и 8 на с. 36 и 40.

<sup>36</sup> Резолюция 9 (1951).

<sup>37</sup> Резолюция 820 (1977).

<sup>38</sup> Член 6 гласи: „... преди да бъдат отправени покани в съответствие с настоящия член 4 или 5, Комитетът на министрите следва да определи броя на представителите в Консултативната асамблея, с които ще разполагат предложените членове, както и размера на техния пропорционален финансов принос“.

<sup>39</sup> Тези изисквания винаги включват подписване и ратифициране на Европейската конвенция за правата на човека и на редица други конвенции, като Конвенцията за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание, Европейската социална харта и Протокол No 6 към Европейската конвенция за правата на човека, с който се премахва смъртното наказание.



работата на Комитета. Поради практически съображения обаче, понякога те се приемат и с гласовете на заместниците им, какъвто е случаят с Австрия. При подобни случаи обаче се изисква единодушна подкрепа. Държавата, която е поканена да се присъедини, става член при депозиране на инструментата на ратификацията на статута при генералния секретар. Следват промяната на член 26 на статута и обновяването на списъка на държавите членки.

Според предложения от Асамблеята в нейната Препоръка 1212 ревизиран текст на статута становищата ѝ относно приемането на нови членове е трябвало да бъдат обвързващи за Комитета на министрите. Това условие би направило ситуацията по-ясна и би потвърдило участието на Асамблеята в този процес, гарантирайки, че Комитетът на министрите не би могъл да прекрати практиката да се консултира с нея. Предложението обаче не е било прието.

### **Оттегляне, суспендиране на членство и изключване**

Глава II на статута, озаглавена „Състав“, включва членове 7, 8 и 9, които обхващат начините за оттегляне, суспендиране или прекратяване на членството в Съвета на Европа.

#### *Доброволно оттегляне*

Формалностите по оттеглянето са прости. Според член 7 на статута „Всеки член на Съвета на Европа може да се оттегли от членство, като официално уведоми генералния секретар за намерението си да го стори.“ Същевременно оттеглянето не се извършва веднага, а само в края на текущата финансова година и ако съответното уведомление е било подадено през първите 9 месеца на годината или в края на следващата финансова година, ако то е било подадено през последните три месеца на текущата финансова година.

Тази процедура е била използвана само веднъж от Гърция при управлението на полковниците. Когато военният преврат от 21 април 1967 г. сваля законното правителство и на власт се установява авторитарен режим, който открито нарушава демократичните принципи на Съвета на Европа, Асамблеята отправя искане до Комитета на министрите да предприеме действия в съответствие с член 8 на статута, като прикани Гърция да се оттегли от Съвета. Успоредно с това скандинавските страни и Нидерландия подават държавни искове срещу Гърция по силата на Европейската конвенция за правата на човека. Изправена пред вероятността от изключване, Гърция е предпочела да напусне по граматичен начин. В изявление, направено в последните минути на заседание на Комитета на министрите, проведено се в Париж на 12 декември 1969 г., тя обявява за своето оттегляне. Тогавашият гръцки министър на външните работи г-н Пипинелис изпраща на генералния секретар две писма. В едното се денонсира статутът, а в другото – Европейската конвенция за правата на човека.

Според член 7 на статута денонсиране, което е било извършено през декември, влиза в сила в края на следващата година. В конкретния случай обаче, нито Съветът, нито дори самата Гърция не са били заинтересовани от продължаването на тази обвързаност. По такъв начин Гърция се факто се е оттегילה след 1969 г. Постигната е била договореност един гръцки дипломат да остане в Страсбург, където да представлява Гърция в рамките на Съвета за културно сътрудничество, чийто член тя е продължила да бъде, тъй като Европейската културна конвенция (ратифицирана от нея) е отворена и за страни, които не членуват в Съвета на Европа. Неофициално въпросният дипломат е изпълнявал и ролята на информационен източник за правителството в Атина. Гърция се завръща в Съвета на Европа едва през ноември 1974 г. вследствие на падането на военния режим и възстановяването на демокрацията.

#### *Суспендиране и принудително оттегляне*

##### *Процедура в съответствие с член 8 на статута*

Досега нито една държава не е била изключвана от Съвета на Европа в съответствие с член 8 на статута, макар че подобна възможност е била обсъждана в няколко случая. Терминът „изключване“ не се съдържа в статута, който споменава единствено за „оттегляне“. По силата на член 8 членството на всяка държава, която „сериозно е нарушила“ член 3, може да бъде суспендирано, като бъде лишена от правото на представителство и бъде приканена да се оттегли от Комитета на министрите. В случай че не изпълни тези условия, Комитетът може да реши, че тя вече няма да е член от определена дата нататък.

Правните експерти са раздвоени по отношение на интерпретирането на член 8. Някои от тях се придържат към мнението, че суспендирането и изключването (когато съответният член е приканен да се оттегли) са отделни процедури. Други смятат, че с изключение на твърде специфичната процедура по силата на член 9 на статута суспендирането е прелюдия към изключване и би следвало да го предшества. Второто мнение е по-убедително, тъй като член 8 гласи, че членството на държавата може да бъде „суспендирано и от нея да бъде изискано“, което е показателно, че това са кумулативни, а не алтернативни условия. Изводът е, че суспендирането на членството се въвежда непосредствено и предшества искането за оттегляне.

Както гласи член 8, Комитетът на министрите е инстанцията, която приканва държавата да се оттегли от Съвета, макар че по силата на Резолюция (51) 30 той е длъжен преди това да се консултира с Асамблеята. Гърция е единствената държава член, спрямо която на практика е била приложена тази процедура. Редица други държави обаче са били предупредени за подобни последици от Асамблеята, макар че това не е довело до резолюция на Комитета на министрите или дори до официална препоръка на Асамблеята<sup>40</sup>. От друга страна, Комитетът на министрите никога досега не е отрекъл правото на Асамблеята да отхвърли акредитивите на индивидуален член или на цяла парламентарна делегация<sup>41</sup>. Както показва следващият пример, тя е предприела тази мярка в няколко случая.

<sup>40</sup> Вж по-нататък обаче Препоръка 1266.

<sup>41</sup> Вж. Правила 6-9 от Процедурните правила.

### *Турските кризи*

Турският военен преврат от 12 септември 1980 г. довежда до сериозни нарушения на правата на човека. Асамблеята реагира, като приканва Комитета на министрите да поиска от Турция да се оттегли. Тази инициатива не постига успех, но през април 1981 г. Асамблеята отказва да признае акредитивите на турската делегация, а през следващата година Норвегия, Дания, Нидерландия, Швеция и Франция отправят жалби срещу Турция за нарушаване правата на човека по смисъла на Европейската конвенция за правата на човека. В Резолюция 794 относно положението в Турция (1983 г.) Асамблеята решава „да обсъди задълбочено възможността от приемане на препоръка към Комитета на министрите относно прилагането на член 8 на статута на Съвета на Европа“. Впоследствие обаче тя смекчава позицията си, като признава, че Съветът на Европа ще има по-добра възможност да оказва въздействие върху Турция при запазването на нейното членство. От своя страна Комитетът на министрите никога не стига до решение за суспендиране на членството ѝ (поради стратегическото разположение на Турция между Изтока и Запада, евентуално дипломатическо решение е изглеждало по-добрата възможност). След провеждането на парламентарните избори в Турция през 1983 г. и на местните избори през следващата година Асамблеята решава да поднови членството на турската делегация, считано от май 1984 г. Същевременно споменатите пет жалби за нарушаване на правата на човека довеждат до приятелски споразумения пред Европейската комисия по правата на човека, постигнати на 7 декември 1985 г.

Кюрдският конфликт през 1995 г. отново принуждава Асамблеята да разгледа възможността да суспендира членството в Съвета на Турция. В приетата от нея Препоръка 1266 (1995), параграф 12, се настоява Комитетът на министрите:

- I да призове Турция да изтегли силите си от северен Ирак;
- II да призове Турция да се стреми към постигането на мирно решаване на кюрдския проблем на основата на принципите, въплътени в статута и съответстващите конвенции на Съвета на Европа;
- III да приеме конкретни срокове, в рамките на които Турция да приведе своята конституция и законодателство в съответствие с принципите и стандартите на Съвета на Европа;
- IV да разгледа възможността за замразяване правото на представителство на Турция на Третата сесия на Асамблеята (26-30 юни 1995 г.), ако Комитетът на министрите не е в състояние да констатира съществен напредък по т. I-III.

Неотдавнашните реформи в Турция и в частност приетите през август 2002 г. промени, включващи премахването на смъртното наказание и засилването на защитата на кюрдското малцинство, правят малко вероятна възможността Асамблеята отново да се обърне към Комитета на министрите с предложение за прилагане на член 8 на статута спрямо Турция.

### Случаят Малта

„Случаят Малта“ датира от 80-те години, когато лейбъристкият премиер Дом Минтоф обвинява опозицията в използване на италиански радио- и телевизионни станции за партийно-политически цели. През 1982 г. той убеждава Парламента на Малта, където има значително мнозинство, да приеме Акта за външна намеса (31 август 1982 г.), който на свой ред е осъден от Асамблеята като документ, нарушаващ свободата на словото<sup>42</sup>. По същото време председателят на малтийския парламент отказва, със съгласието на министър-председателя, да покрие разходите по пътуването на опозиционните членове на делегацията на Малта за участието им в сесията на Асамблеята в Страсбург. Вследствие на това тези членове на делегацията сами заплащат пътуването си, но тъй като нямат нужните акредитиви, не могат да бъдат регистрирани за участие в сесията. На свой ред Асамблеята наказва Малта, отказвайки да приеме акредитивите на правителствените членове на делегацията ѝ. Въпросът получава решение след провеждането на парламентарни избори, които довеждат опозицията на власт.<sup>43</sup>

### Кипърският случай

Кипърският проблем се оказва още по-труден. Тъй като островът има две общности, според едно правило, което на теория все още е в сила, кипърската делегация се състои от двама кипърски гърци и един кипърски турчин, както и същият брой заместници. През пролетта на 1964 г. правителството в Никозия изпраща в Съвета на Европа акредитивите на делегация, състояща се единствено от депутати, избрани от гръцката общност. Асамблеята отказва да ги приеме. Когато идва времето на есенната сесия, Кипър изпраща делегация от двама кипърски гърци и техните заместници, оставяйки едно свободно място за кипърски турчин и неговия заместник. Асамблеята потвърждава тези акредитиви, надявайки се, че кипърският турчин и неговият заместник ще участват в следващата ѝ сесия. Двете общности обаче не успяват да се споразумеят. В резултат на това Кипър изгубва своето място в Асамблеята и е представен единствено в Комитета на министрите. Тази ситуация, продължила до 1983 г., противоречи на духа на статута, според който членовете участват в двете институции.<sup>44</sup>

След събитията от 1974 г. отново става невъзможно да се назначи обща делегация, тъй като двете общности не успяват да постигнат съгласие за подписание на акредитивите ѝ. Кипърските гърци настояват те да бъдат подписани от Министерството на външните работи на Република Кипър, което се отхвърля от кипърските турци, според които кипърското гръцко правителство в Никозия не ги представлява по подобаващ начин. През 1983 г. е провъзгласена едностранно „Севернокипърската турска република“. През 1987 г. Асамблеята решава кипърската делегация да включва двама членове

<sup>42</sup> Вж. Резолюция 841 (1985) и доклада на Шварц (Schwarz report, Doc. 5325 от 19 декември 1984 г.).

<sup>43</sup> За повече подробности вж. Klebes, H., Human Rights and Parliamentary Democracy in the Parliamentary Assembly, in *Protection des droits de l'homme: la dimension européenne, mélanges en l'honneur du professeur Gerrad Wiarda, Président de la Cour européenne des Droits de l'Homme, Carl Heymans Verlag, Cologne, 1998.*

<sup>44</sup> Assembly Recommendation 1027 (1986).

и двама заместници, представляващи кипърските гърци, като едно трето място следва да бъде запазено за представител на кипърските турци<sup>45</sup>. За разлика от случая с Малта обаче, евентуалното изключване на Кипър не е било обсъждано.

#### *Украйна и Руската федерация*

Асамблеята неколнократно обсъжда действията на Руската федерация във връзка с нарушенията на правата на човека в Чечения. Закономерно това обстоятелство е причината за нейното решение от 1995 г. да отложи обсъждането на руската кандидатура за членство. Впоследствие тя предизвиква обща изненада, съгласявайки се да поднови обсъждането на въпроса и предоставяйки значителна подкрепа за членството на Русия по време, когато боевете в Чечения се засилват. Като противовес обаче, тя решава да създаде ad hoc комисия за Чечения.<sup>46</sup>

През 2000 г. Асамблеята обвинява Руската федерация, че не е изпълнила задълженията си като член на Съвета и страна по Европейската конвенция за правата на човека, без да си спести и критиките към чеченците<sup>47</sup>. Същевременно тя обвини правителства на държави членки, както и ЕС, че не са изобличили достатъчно категорично поведението на Русия. В крайна сметка Асамблеята санкционира Руската федерация, като замразява правото на глас на нейните делегати за периода от април 2000 г. до януари 2001 г. На 25 януари 2001 г. с Резолюция 1241 (2001) тя прекратява тази санкция спрямо акредитивите на делегацията на Руската федерация. В нея се казва, че „руската парламентарна делегация заслужава да ѝ бъде дадена още една възможност да докаже, че има желанието и възможността да повлияе в положителна насока върху ситуацията в Чеченската република“. Въпреки че междуременно е постигнат известен напредък, все още нарушенията на правата на човека в Чечения не са били обект на безпристрастно разследване. Тази ситуация е създавала и атмосфера на безнаказаност, която насърчава нарушителите в техните деяния и дискредитира Съвета на Европа.

През 2000 и 2001 г. Украйна е заплашвана нееднократно със суспендиране на членството ѝ, последвано от изключване в съответствие с член 8 на статута, заради неспазването на задълженията, поети при присъединяването ѝ и в частност мораториума върху смъртното наказание и извършването на обещаните законодателни и институционални реформи.<sup>48</sup>

Предложенията на Асамблеята за общо преразглеждане на статута на Съвета на Европа (член 20 d) включва следното ново и политически важно правило: „През всеки период, когато представителството ѝ в Асамблеята е суспендирано, държавата член няма да има право да гласува в Комитета на министрите и не може да поема неговото председателство“. То е

---

<sup>45</sup> Вж. Klebes, H., op. cit.

<sup>46</sup> Order No 516 (1996).

<sup>47</sup> Вж. Препоръка 1444 (2000) от 27 януари 2000 г. относно конфликта в Чечения; Препоръка 1456 (2000) от 6 април 2000 г. относно конфликта в Чеченската република; Препоръка 1553 (2002) относно спазване задълженията и ангажиментите от страна на Руската федерация.

<sup>48</sup> Вж. Препоръка 1395 (1999), Препоръка 1451 (2000) параграф 11 и Препоръка 1513 (2001).

формулирано с мисъл за Кипър, чието 19-годишно отсъствие от Асамблеята не лиши външния му министър от правото да председателства Комитета на министрите. Очевидно е, че това правило би заздравило влиянието на Асамблеята в Съвета на Европа.

#### *Суспендиране поради неспазване на финансовите задължения*

По силата на член 9 на статута членството в Комитета на министрите и Асамблеята на държавата, която не спазва финансовите си задължения, може да бъде суспендирано. Трябва да се отбележи разликата между суспендиране на членството по силата на член 8 и суспендиране във връзка с член 9. Процедурата на член 9 е правна и няма нищо общо с възможното изключване, макар че държавите, които системно игнорират своите финансови задължения, могат евентуално да бъдат приканени да се оттеглят.

Какво представляват тези „финансови задължения“? Първото е плащане на вноската на съответната държава в общия бюджет. Освен разходите, свързани с представителството в Комитета на министрите (член 38 а), това понятие включва и заплащане на разходите за участието на националните делегации в сесиите на Асамблеята и нейните комисии, в чиито състав влизат техните членове. Финансовите задължения могат също така да включват и вноски в бюджетите на частичните споразумения, споменати в Уставна резолюция (93) 28.<sup>49</sup>

От член 9 не е ясно доколко дадена държава трябва да е задължена, за да бъде предприето съответно действие. Същевременно, като взема предвид сумите, които някои държави дължат, на 4 ноември 1994 г. Комитетът на министрите решава, че освен при извънредни обстоятелства „член 9 на статута следва да се прилага спрямо всяка държава, която не е изплатила всичките или значителна част от финансовите си задължения за период от две години“.

#### **Специален статут**

На държавите, които желаят да работят със Съвета на Европа, може да бъдат предоставени различни видове специален статут. Все пак големият въпрос понастоящем е какъв статут да бъде предоставен на Европейския съюз, след като неговите членове сега съставят мнозинство в рамките на Съвета на Европа и чиито отговорности все повече съвпадат с отговорностите на СЕ.

#### *Статут на асоцииран член*

Статутът на асоцииран член е предвиден в член 5 на статута, понастоящем в общи линии не се прилага. Замисълът за неговото въвеждане е две „държави“, които не са били изцяло суверенни навремето – Федерална република Германия и Саар<sup>50</sup>, да бъдат „асоциирани“ набързо към дейността

<sup>49</sup> Вж. с. 30ff

<sup>50</sup> В случая се прави преднамерено разграничаване между сходните на английски език думи „states“ и „countries“.

на Съвета. Федерална република Германия има статут на асоцииран член от юли 1950 г. до май 1951 г., когато става пълноправен член. Саар притежава този статут от май 1950 г., докато през 1957 г. с референдум става част от Германия.

С други думи, текстът, предвиждащ въвеждането на статут на асоцииран член, вече е обезсмислен. Затова е било предложено той да бъде прередактиран с оглед предоставянето на този статут на някои неевропейски страни, които биха могли след това да работят в по-тясно сътрудничество със Съвета<sup>51</sup>. Във всеки случай той е съхранен с идеята, че един ден отново би могъл да бъде използван.<sup>52</sup>

#### *Статут на наблюдател*

Комитетът на министрите може да предостави статут на наблюдател на всяка държава, която приема принципите на демокрацията, върховенството на закона и спазването на правата на човека и желае да сътрудничи със Съвета на Европа. Този статут се предвижда в Уставна резолюция (93) 26. Той може също така да бъде предоставен с подкрепата на Асамблеята на международни междуправителствени организации, които биха допринесли за успеха на работата на Съвета.

Според параграф V от Резолюцията статутът на наблюдател не дава право на притежателя му на представителство в Комитета на министрите и в Асамблеята, освен ако съответните институции не вземат изрично решение в този смисъл. От друга страна обаче, статутът на наблюдател дава право да се включват представители в експертните комисии (без да притежават право на глас), както и в случай, че бъдат поканени от страната домакин да участват в министерски конференции<sup>53</sup>. Те също така могат да назначават постоянни наблюдатели към Съвета.

САЩ получават статут на наблюдател на 10 януари 1996 г., Канада – на 29 май 1996 г., Япония – на 21 ноември 1996 г., и Мексико – на 7 декември 1999 г. Наблюдателите на САЩ, Канада и Япония участват гостно редовно в срещите на заместниците на министрите, а парламентите на Израел, Канада и Мексико изпращат делегации от наблюдатели на сесиите на Асамблеята. Що се отнася до Европейската комисия, обикновено тя е представена на срещите на заместниците.

Междуправителствените организации, които са готови да работят в тясно сътрудничество със Съвета на Европа, могат да получат статут на наблюдател по силата на параграф VII на Резолюция (93) 26.

---

<sup>51</sup> Вж. доклада, на който се позовава Препоръка 1212 (1993), дос. 6788.

<sup>52</sup> Вж. новата редакция, предложена в доклада на Бюрото на ПАСЕ, приложен към Reddemann report, Doc. 6629 и Препоръка 1212 (1993) относно адаптирането на преработения статут на Съвета на Европа (Вж. Приложение X).

<sup>53</sup> Формално тези конференции не са структури на Съвета на Европа, въпреки че неговите дирекции участват в тяхната подготовка и провеждане.

---

*Статут „специален гост“*

Статутът „специален гост“ е въведен от Асамблеята през май 1989 г. и получава юридическа форма в нейните Процедурни правила. Той е въведен от Петер Загер, швейцарски либерален парламентарист и един от тогавашните най-сурови критици на комунистическите режими. Идеята е да се даде на страните „в преход“ шанс да наблюдават отблизо парламентарната демокрация в действие по време на сесиите на Асамблеята. Непосредствено след падането на Берлинската стена този статут е предоставен на парламентите на Унгария, Полша, Съветския съюз и Югославия, с което се създават предпоставките за бъдещо членство в Съвета на бившите страни от съветския блок.

По силата на Процедурните правила на Асамблеята (Правило 59.1) решението за предоставяне на статут „специален гост“ се взема от Бюрото. Всеки специален гост получава определен брой места (без право на заместници), с които се предполага, че би разполагал след приемането си за пълноправен член (Правило 59.4). Членовете на делегациите на „специалните гости“ заседават в Асамблеята, но нямат право на глас (Правило 59.7). Те могат също така да присъстват на заседанията на комисиите, отново без право на глас (Правило 47.5).

Броят на делегациите на „специалните гости“ бързо се стопява, след като въпросните държави се присъединяват към Съвета. Понастоящем няма нито един член с такъв статут. На 13 януари 1997 г. е суспендиран статутът на специален гост, предоставен на Беларус, тъй като политическото положение в тази държава е било оценено като несъвместимо с принципите на Съвета.

*Специалният случай с Европейския съюз*

Разширяването на Европейския съюз и приемането на Европейска конституция очевидно ще окажат важно въздействие върху ролята на ЕС и на нейните страни членки в рамките на Съвета на Европа (където сегашните 25 държави сега съставят мнозинство). Назряла е необходимостта от нов прочит на начина, по който двете организации си сътрудничат и координират по-тясно дейностите по създаване на стандарти<sup>54</sup>. Евентуалното присъединяване на ЕС към Конвенцията за правата на човека, предвидено в Европейската конституция, както и към други конвенции на Съвета на Европа, би гарантирало най-малкото минимално равнище на съвместимост на правните стандарти, прилагани в рамките на Европа.

Същевременно, тъй като ЕС не е нито държава, нито междуправителствена организация, се налага да бъдат формулирани начините за включването му в работата на Съвета. Бившият генерален секретар на Съвета Валтер Швиммер твърди, че е необходим изцяло нов подход и предлага някаква форма на „институционално партньорство, което да позволи на ЕС да говори от името на всичките си 25 членове в онези области, където те са му предоставили правомощия за това. Очевидно е, че детайлите на подобно партньорство, в

---

<sup>54</sup> Вж. на с. 127ff.



частност неговият обхват, правото на глас на ЕС (той би могъл да гласува за членовете си по въпросите от негова компетентност), както и финансовото му участие, би следвало да се договорят с ЕС и с неговите членове.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Information document SG/Inf (2003)35, 25 September 2003: *One Europe – a Europe of partners: Towards an associate partnership between the Council of Europe and the European Union*, Memorandum by the Secretary General.

## ЧЕТВЪРТА ГЛАВА СТРУКТУРА НА СЪВЕТА НА ЕВРОПА

Структурата на Съвета отразява първоначалния компромис между привържениците на наднационална Европа и онези, които се задоволяват с перспективата за междуправителствено сътрудничество. На среща на Брюкселския съвет по споразумението тогавашният френски министър на външните работи Жорж Биго предлага да бъде поставено начало на преговорите за прилагане на практика на решенията на Хагския конгрес. Той предлага да бъде свикана Европейска асамблея и да бъде създаден икономически и митнически съюз, който първоначално да обедини само петте държави. Предложенията му са били подкрепени от Белгия, но решително отхвърлени от Великобритания, която тогава не иска да има нищо общо с една асамблея, в която би била малцинство. Лондон отдава предпочитанието си към „Съвет на Европа“, в чиито рамки суверенните правителства биха могли да работят съвместно по предпочитан от тях начин.

Вълненият в статута на Съвета компромис до голяма степен следва британските аргументи. Той предоставя на Съвета две основни структури: Комитет на министрите, който е междуправителствен (а не наднационален) и в чиито прерогативи е вземането на решения, както и международна парламентарна асамблея, която е консултативен орган. Великобритания също така се налага чрез постигнатото съгласие представителите в Асамблеята да бъдат назначавани по начин, който се определя самостоятелно от всяко правителство.

Някои парламентаристи все още продължавали да се надяват, че ще успеят да превърнат Асамблеята в конституираща структура. Още по време на първото ѝ заседание през август 1949 г. били направени предложения за ревизия на статута с оглед засилване правомощията на Асамблеята. Те категорично са били отклонени от Комитета на министрите, но с течение на времето Асамблеята успява да придобие по-голяма независимост. Първата отстъпка е била направена през 1951 г., когато е постигнато споразумение членовете да бъдат избирани или назначавани единствено от националните парламенти. По-късно Асамблеята си извоюва правото да бъде консултирана по големите политически въпроси – особено във връзка с обсъжданите в Съвета конвенции или по въпроса за приемането на нови членове.

Асамблеята си остава консултативно тяло, но нейната функция на трибуна ѝ дава възможност за определено влияние, което я превръща в нещо повече от говорилня. След като било изоставено правилото дневният ред на Асамблеята да се одобрява от Комитета на министрите<sup>56</sup>, тя има свободата да се самосезира за всеки въпрос от компетентността на Съвета, да го изложи пред обществеността и да препоръча на министрите

<sup>56</sup> През ноември 1949 г. Комитетът на министрите се е съгласил, че занаяпред на практика няма да упражнява правото на надзор върху дневния ред на Асамблеята, предоставено му по силата на член 23 на статута (първоначалната версия), при условие че въпросите, които ПАСЕ желае да обсъжда, попадат в член 1. През май 1951 г. член 23 е променен в тази насока и Асамблеята придобива право на изключителен контрол върху своя дневен ред.

да предприемат мерки. Влизайки в ролята на катализатор на решенията на Комитета, тя твърде бързо се превръща във високоценен европейски форум. Доказателство за това е големият брой световни лидери, които са се изказали пред Асамблеята. Разширяването на Съвета на Европа след 1990 г. я превръща в уникална по своята представителност в рамките на Европа и увеличава нейното влияние.

Макар вземането на решения да е в правомощията на Комитета на министрите, неговата власт все още е ограничена. Той може да прави препоръки към държавите членки, но те не са обвързващи. Той също така може да ги насърчава да подписват и ратифицират договорите на Съвета на Европа, но не може да ги задължава да го сторят. Единствените въпроси, по които решенията на Комитета имат обвързваща сила, са свързани с вътрешната организация на Съвета и с вътрешните договорености.

Генералният секретар не се квалифицира от статута като институционална част на Съвета на Европа. Според статута Комитетът на министрите и Асамблеята „ще бъдат подпомагани от Секретариат“. Въпреки това обаче, тази длъжност придобива по-голяма важност, след като избирането на кандидата за поста от Парламентарната асамблея му придава политическо значение. В качеството му на гласа на Асамблеята генералният секретар понастоящем притежава значително влияние както в рамките на организацията, така и извън нея. Той/тя организира и координира работата на Съвета и играе ролята на движеща сила при осъществяване на дейността му.

Влиянието на Съвета в Европа и в света понастоящем се дължи на непрестанния диалог между Асамблеята, Комитета на министрите и Генералния секретар.

### **Уставните органи на Съвета**

Член 10 на статута е недвусмислен: „Органи на Съвета на Европа са: а) Комитетът на министрите; б) Консултативната асамблея.“ Подреждането им отразява решимостта на авторите (в частност на британските автори) да превърнат Комитета на министрите в крайъгълен камък на Съвета. Междувременно влиянието и важността на Асамблеята са се увеличили с бързи темпове и понастоящем нещата изглеждат тъкмо обратното.

### **Комитет на министрите**

Комитетът на министрите е върховният междуправителствен орган, областен да предприема мерки и да взема решения от свое име. В рамките на Комитета правителствата членове заседават наравно, дават израз на становищата на техните държави по европейски проблеми и работят съвместно за намиране на европейските им решения. Той прави възможно съвместното вземане на решения и насърчава сътрудничеството между държавите членки по всички въпроси, за които Съветът носи отговорност. В крайна сметка съвместно с Асамблеята Комитетът играе ролята на пазител на ценностите, в чието име е създаден Съветът на Европа.

---

## Членство

За разлика от Съвета на ЕС Комитетът на министрите не променя състава си в зависимост от обсъжданите въпроси. Единствено външните министри на държавите членки имат право да заседават в този орган. Същевременно статутът гласи:

„Когато даден министър на външните работи е възпрепятстван да участва или при други обстоятелства, когато това бъде сметено за уместно, друг представител може да бъде определен да го замества, като по възможност той трябва да бъде член на неговото правителство.“<sup>57</sup>

На практика външните министри често се заместват от други членове на съответните правителства (министри по европейски въпроси, специализирани държавни секретари) или от опитни дипломати.

Това, разбира се, не означава, че други министри нямат правото да участват в специализирани конференции. Първата подобна конференция на министрите, отговорни за социалните и семейните въпроси, е била проведена през 1959 г. От 1970 г. насам са били провеждани редовни съвещания по широк кръг въпроси (правосъдие, образование, въпроси на семейството, здравеопазване, околна среда, местно самоуправление, миграция, равенство между половете, трудови отношения, средства за масово осведомяване, култура, спорт и въпроси на младежта). На тези конференции са били подкрепени проекти, с които са се ангажирали държавите членки или пък самият Съвет на Европа. Макар че конференциите формално са извън структурите на Съвета, техните заключения се предоставят на Комитета на министрите.<sup>58</sup>

Комитетът на министрите също така заседава на равнище заместници (дипломатически представители). Заместниците не се споменават в статута. Ето защо през март 1952 г. Комитетът решава, че министрите могат да имат заместници, упълномощени да участват в дейностите му от тяхно име<sup>59</sup>. Заместниците същевременно са постоянни представители на своите страни към Съвета<sup>60</sup> (което означава, че всъщност те имат две функции) и са акредитирани в това си качество при генералния секретар. Обикновено те имат посланически ранг (а понякога рангът им е *шарже д'афер*). Те притежават дипломатически имунитет и пребивават постоянно в Страсбург.

В юридически смисъл няма разлика между министерските заседания на Комитета и заседанията на равнище „заместници“. Последните имат същите правомощия, както министрите, и техните решения – същата сила. Макар и приетите на тях заключения да започват с термина „заместниците“,

---

<sup>57</sup> Член 14 от Процедурните правила.

<sup>58</sup> Вж. section III, 17 с, of Committee of Ministers Resolution (89)40 относно бъдещата роля на Съвета на Европа в европейската институционална структура, която разрешава на Комитета временно да делегира своите права на министерски конференции.

<sup>59</sup> Резолюция (52) 24.

<sup>60</sup> През 1951 г. Комитетът на министрите изисква от всяка държава членка да назначи постоянен представител, който да поддържа постоянен контакт със Съвета.

официалните им резолюции започват с думите „Комитетът на министрите“, като че ли са били приети от самите министри.

По принцип заместниците имат правомощия да вземат решения по всички въпроси, за които отговаря Комитетът, макар че политическите въпроси на практика се обсъждат от министрите. Освен това заместниците могат да обсъждат и всички въпроси от общ интерес (без въпросите на националната отбрана). Всички решения, които не са в обсега на министрите или на генералния секретар, се поемат от заместниците. Въпреки това по силата на член 2, параграф 3 на Процедурните правила те нямат право да вземат решения, за които един или повече от тях смятат, че са от голямо политическо значение или които изискват в съответствие със статута единодушно решение. Колебанията във връзка с важността на даден въпрос се преодоляват чрез решение, което се взема най-малко с две трети мнозинство от заместниците (член 20 на статута). Всеки заместник има право да изиска съответен въпрос да бъде отнесен до Комитета на министрите.

#### *Как работи Комитетът*

##### *Ръководство*

Държавите членки се регулират, поемайки председателството на Комитета за шест месеца, като следват азбучния ред на английски език. Същото правило важи и за заместниците. Обикновено май и ноември са месеците за извършване на смяна.

Министрите могат да предпочетат да се откажат от своя ред, но тогава ще го загубят и няма да могат да ръководят следващото заседание (член 8 от Процедурните правила на Комитета на министрите). Тази възможност за пръв път е била предвидена, за да се насърчи определена държава, която в определен период е била изправена пред политически проблеми, да отложи председателството си и по такъв начин да ѝ бъде спестено нежелано публично внимание.

##### *Бюро*

Министрите и заместниците им имат свое Бюро. За пръв път то е съставено през 1975 г. с оглед улесняване работата на заместниците. От май 2001 г. насам Бюроето има 6 членове: настоящият председател, последните двама председатели и следващите трима председатели на Комитета. То заседава около три пъти месечно, като в основни линии се занимава с организационни въпроси, включително и с подготовката на заседанията на заместниците. Бюроето също така отговаря за осигуряване на приемственост в дейностите на регуливащите се председатели.

##### *Секретариат*

Функциите на Секретариата на Комитета на министрите се изпълняват от служители на Съвета на Европа под ръководството на секретаря

на Комитета на министрите, който има ранг „генерален директор“. Секретариатът организира заседанията на министрите и срещите на заместниците им и полага усилия за тяхното безпрепятствено провеждане.

#### *Заседания на Комитета на министрите и срещи на заместниците*

Член 21 в на статута, който е бил приет през най-ранния период на Съвета на Европа, може да заблуди някои неспециалисти. Той гласи, че „Комитетът ще заседава преди и по време на началото на всяка сесия на Консултативната (Парламентарната) асамблея, както и по всяко друго време, когато реши“. Втората част на изречението все още се прилага. Първата обаче е неприложима, тъй като въпросните сесии вече са разделени на полугодишни сесии. Външните министри са заседавали четири пъти през 1950 г., три пъти през 1951 г. и по два пъти годишно в течение на дълъг период след това. Понастоящем те заседават само веднъж годишно в продължение на ген или на ген и половина, за да дадат оценка на напредъка на европейското сътрудничество, да обсъдят политическото положение и да придатат необходимия политически импулс на дейността на Съвета.

От друга страна, от 1999 г. насам заместниците им се срещат всяка сряда, както и в рамките на различни групи на докладчици и работни групи.<sup>61</sup>

Освен в случаите, когато е било взето друго решение, Комитетът на министрите провежда закрити заседания в сградата на Съвета на Европа (член 21 а на статута), обикновено в своята конферентна зала. Той решава каква информация относно неговите решения и дискусии да бъде публикувана (член 21 б). Правят се конфиденциални записи на неговите обсъждания. В края на всяко заседание се публикува заключително комюнике, съдържащо заключенията на председателя.

Конфиденциалността на заседанията на министрите улеснява диалога и политическото сътрудничество, но същевременно отслабва Съвета на Европа, лишавайки от прозрачност процеса на вземане на решения. Това правило обаче в момента не се прилага стриктно. Така например с оглед улесняване сътрудничеството с Асамблеята нейният председател обикновено се кани да присъства на заседанията на министрите.

#### *Правомощия*

По силата на член 13 на статута единствено Комитетът на министрите има правомощията да предприема действия от името на Съвета на Европа. Макар че от него се изисква да предприема мерки за осъществяване общите цели на Съвета, ресурсите за това са ограничени. Поради тази причина развитието на Съвета на Европа не отговаря на амбициите на предшествениците от Хага.

<sup>61</sup> Депутатите са въвели групите от докладчици през 1985 г. Тези групи съдействат за подготовката на срещите на депутатите и включват определен брой от тях (често представлявани от техните заместници). Те са подпомогани от Секретариат. През 1999 г. те са били реорганизирани с оглед новите приоритети на Съвета на Европа.

*Общата мисия: осъществяване целите на Съвета на Европа*

Отговорностите на Комитета на министрите са широки. Според член 15 на статута от него се изисква да обсъжда по предложение на Асамблеята или по собствена инициатива „необходимите действия за по-нататъшното осъществяване целите на Съвета на Европа, включително изработването на конвенции или споразумения и приемането от правителствата на обща политика по определени въпроси“.

Комитетът предоставя платформа за диалог и политическо сътрудничество между държавите членки, което води до съвместно вземане на решения по въпроси, за които Съветът на Европа е отговорен. Неговите решения са въплътени в препоръки към държавите членки или в международни споразумения. И двата вида предоставят основата за хармонизирането на законодателството на държавите членки. Същевременно препоръките нямат правна сила, а споразуменията са обвързващи единствено за държавите, които ги ратифицират.

В по-общ смисъл Комитетът отговаря за насоките на дейност на междуправителственото сътрудничество. Дълго време работата на организацията не е била нито координирана, нито методична. Едва след 1966 г. с помощта на годишните „междуправителствени програми за действие“ са въведени системно планиране и бюджетирание<sup>62</sup>. Първата подобна програма е била приета от Комитета на министрите на 2 май 1966 г. по инициатива на тогавашния генерален секретар Питър Смитърс. Петгодишните програми са били въведени през 1974 г. След 1989 г. става очевидно, че петгодишното планиране е твърде тромаво, за да се справи с бързите промени, настъпващи тогава в Европа. След 1992 г. заместниците започват да приемат работни програми в края на всяка година и носят отговорност за изпълнението им с помощта на консултативни или експертни комисии. Този процес довежда до формирането на около двадесет координационни комисии и на множество временни експертни комисии, които допринасят за изпълнението на програмата.<sup>63</sup>

*Решаване на вътрешни въпроси*

Член 16 на статута гласи, че „Комитетът на министрите ще взема решения с обвързваща сила относно вътрешната организация и механизми на Съвета на Европа“. По такъв начин Комитетът приема финансовата и административната рамка с тази цел. По думите на Ги де Велтой е „върховната административна и финансова власт в рамките на организацията“<sup>64</sup>. Най–

---

<sup>62</sup> Комитетът на министрите приема препоръки към ПАСЕ, документи от конференциите на съответните министри и редовните предложения към координиращите комисии, включващи представители на специализираните министерства на държавите членки.

<sup>63</sup> Понятието „координационна комисия“ се дефинира като „всяка комисия, която се ръководи пряко от Комитета на министрите и отговаря за съществена част от средносрочния план, като правителствата на държавите членки са в правото да назначават към нея лица, които за предпочитане трябва да са техни граждани, заемащи най-високия възможен пост“. Вж. Резолюция (76) 3 относно структурите на комисииите, техните функции и методите на работа.

<sup>64</sup> De Vel, G., The Committee of Ministers of the Council of Europe, Strasbourg, Council of Europe Publishing, 1994.

важните му решения са въплътени в резолюциите, които имат правна сила в рамките на Съвета на Европа.

#### *Гласуване на бюджета*

Функциите на Комитета на министрите във финансовата сфера са дефинирани в член 38 на статута. Генералният секретар предлага за утвърждаване годишния бюджет на Съвета на Европа. Проектобюджетът се предоставя на заместниците през ноември и се утвърждава заедно с програмата на дейностите чрез специална резолюция.

Парламентарната асамблея е успяла да ограничи контрола на Комитета на министрите върху собствения ѝ бюджет. През 1953 г. тя си извоюва правото да бъде консултирана относно тази част от бюджета на Съвета, която се отнася до нейната дейност. А от 1963 г. насам Асамблеята е участвала в съставянето на бюджета. В съответствие с финансовите правила заместниците са подпомагани от Комитет по бюджета, съставен от независими експерти, назначавани от Комитета на министрите измежду предложените от правителствата кандидати.

#### *Административни въпроси*

По силата на член 37 б на статута генералният секретар отговаря пред Комитета на министрите за работата на Секретариата.

#### *Приемане на процедурните правила на Комитета*

Член 18 на статута гласи, че Комитетът на министрите приема свои процедурни правила, които определят неговата структура и организация. Заместниците също имат свои процедурни правила.

#### *Приемане на окончателния текст на Европейските конвенции или споразумения* Вж. на с.(!)

#### *Надзор върху присъдите на Европейския съд по правата на човека*

По силата на член 46 на Европейската конвенция за правата на човека, изменена с Протокол No 11, Комитетът на министрите осъществява надзор върху привеждането в действие на присъдите на Съда в съответствие с „приетото от Комитета на министрите правило за привеждане в действие на член 46, параграф 2 на Европейската конвенция за правата на човека“ (текстът е одобрен на 10 януари 2001 г. по време на 736-ото съвещание на заместниците). С тази цел заместниците провеждат шест специални срещи, посветени на „правата на човека“.

Част от дейностите на Комитета е установяването дали е било изплатено справедливото обезщетение, присъдено от Съда. Друга дейност е удостоверяване, че са предприети мерки за прекратяване на специфични нарушения и, доколкото това е възможно, обезсилване на последствията от



тях. Комитетът също така трябва да се убеди, че са предприети общи мерки с оглед превенцията на бъдещи или прекратяването на настоящи нарушения от същия вид (Правило No 3).

Във всеки случай, след като се увери, че дадена държава е направила всичко необходимо, за да изпълни съответната присъда, Комитетът приема окончателна резолюция, в която отбелязва, че е изпълнил своите функции в съответствие с член 46, параграф 3 на Конвенцията (Правило No 8). Той може също така да приема междинни резолюции, в които се съдържа информация за постигнатия напредък в изпълнението или, когато това е уместно, се изразява загриженост или се правят препоръки относно изпълнението на съответния акт (Правило No 7).

Понякога държавите се бавят при изпълнението на присъдите, а също така могат да срещнат проблеми, ако в присъдата не са описани практическите последици от нея. И в двата случая волята на Съда може да бъде компрометирана, като се има предвид, че и самият Комитет няма изцяло ефикасни средства за гарантиране на нейното изпълнение. Всъщност единственото средство, с което разполага Комитетът на министрите, е суспендирането на представителството на държавата, извършила нарушение, или дори изключването ѝ от Съвета на Европа. Ползата от подобни мерки обаче е малка, тъй като целта на процеса е тъкмо обратната – да бъде привлечена съответната държава „обратно в лоното“.

Очаква се влизането в сила на Протокол No 14 да доведе до по-бързо и ефективно изпълняване присъдите на Съда. Според новата процедура Комитетът може да реши (с мнозинство от две трети на представителите, които имат право да заседават в Комитета) да поиска от Съда да даде тълкувание на дадена присъда, ако съществуващи съмнения относно нейния смисъл пречат на изпълнението ѝ. Отговорът на Съда слага край на различните интерпретации и по такъв начин улеснява надзора върху изпълнението (новият член 46, изменен с Протокол No 14).

Комитетът на министрите също така е овластен да внесе в Голямата камера на Съда жалба за неизпълнение срещу всяка държава, която отказва да изпълни окончателна присъда. Разбира се, съответната държава трябва да бъде предупредена, че трябва да изпълни присъдата. За това също се изисква мнозинство от две трети от представителите, които имат право да заседават в Комитета. Целта не е съответният казус да бъде подновен, нито да бъде наложена глоба на държавата, извършила нарушение, тъй като авторите на Протокола са били убедени, че самият акт на внасянето на жалба е достатъчно средство за натиск, благодарение на което отпада необходимостта от започването на процедура на изключване от страна на Комитета.

---

*Отношенията с държавите членки**Препоръки към държавите членки*

С оглед осъществяване целите на Съвета на Европа Комитетът на министрите прави препоръки, които нямат обвързваща сила спрямо правителствата на държавите членки (член 15 b на статута). Според член 20 на статута те следва да бъдат приемани единодушно от мнозинството представители с право да заседават в Комитета, въпреки че по силата на джентълменско споразумение от 1994 г. се допуска мнозинство от две-трети<sup>65</sup>. Тези препоръки не би трябвало да бъдат смесвани с препоръките на Асамблеята, с които тя призовава Комитета да предприеме конкретни действия.

По силата на член 15 b на статута Комитетът на министрите може да поиска от правителствата на държавите членки „да го информират за предприетите от тях мерки“ в изпълнение на приетите от него препоръки. През 1987 г. заместниците отправят искане междуправителствените комисии да наблюдават изпълнението на препоръките и резолюциите<sup>66</sup>. Това дава възможност на държавите членки да информират Комитета за срещаните от тях проблеми при изпълнението на специфичните задължения, за да може да извлече необходимите заключения. До известна степен тези мониторингови механизми компенсират необвързващия характер на препоръките.

*Приемане на нови държави членки*

Както видяхме, Комитетът на министрите отправя покана за присъединяване на кандидатстващите държави към Съвета на Европа. Тази покана е под формата на резолюция, която генералният секретар е длъжен да препрати на съответното правителство.<sup>67</sup>

*Наблюдаване спазването на задълженията<sup>68</sup>*

В качеството си на пазител на ценностите на Съвета на Европа и в съответствие с решенията на Виенската среща на високо равнище относно разширяването Комитетът на министрите е взел решение да следва примера на Асамблеята и да извършва наблюдение върху изпълнението на задълженията, поети от държавите членки, за спазване на демокрацията, правата на човека и върховенството на закона в съответствие със статута на Съвета на Европа, Европейската конвенция за правата на човека и другите правни инструменти.

---

<sup>65</sup> Вж. по-нататък в текста.

<sup>66</sup> През 1987 г. на своето 405-о заседание заместниците на министрите са изпратили послание до междуправителствените комисии (координационни и експертни комисии), в което искат от тях да подобрят своя мониторинг на изпълнението на препоръките и резолюциите.

<sup>67</sup> Вж. по-горе, с. 38.

<sup>68</sup> Вж. на с. 118ff.

*Правила при гласуване*

„Една държава – един глас“ е правило в рамките на Комитета на министрите за разлика от практиката в Съвета на министрите на ЕС, където гласовете на различните правителства имат различна „тежест“.

Освен решенията по някои вътрешни въпроси на Съвета, които се вземат с обикновено мнозинство, резолюциите на Комитета се приемат с мнозинство от две трети или в изключителни случаи с единодушие. На практика обаче, Комитетът се стреми да постигне единодушно одобрение на решенията и обикновено не провежда гласуване. Тъй като изискването за единодушно гласуване на важните за Съвета на Европа въпроси е заплашвало с блокиране процеса на вземане на решения и с парализа Комитета на министрите, през 1994 г. е било постигнато гжентълменско споразумение за неприлагане на това правило.

Правилата при гласуването в рамките на Комитета на министрите се съдържат в *член 20* на статута, който дефинира четири различни начина за постигане на мнозинство:

- единодушие на подадените гласове и мнозинство от представителите, които имат право да заседават в Комитета;
- обикновено мнозинство от представители с право да заседават в Комитета;
- мнозинство от две трети от представителите с право да заседават в Комитета;
- мнозинство от две трети от подадените гласове и мнозинство от представителите с право да заседават в Комитета.

*Единодушие на подадените гласове и мнозинство от представителите с право да заседават в Комитета*

Според член 20 на статута това правило се прилага в пет случая, като всички те са свързани с основни въпроси, засягащи политиката и организацията на Съвета, т.е. приемането на докладите за дейността на Комитета на министрите, решенията да не се провеждат закрити срещи (член 21. а i на статута), решенията за публикуване на информация за обсъжданията и заключенията на закритите срещи (член 21 б), решенията, взети съвместно с Асамблеята, относно провеждане на обикновените заседания на Асамблеята извън Съвета и препоръки за промяна на основни положения на статута като член 1 d (изключване на въпроси, свързани с националната отбрана, от компетенцията на Съвета), 7 (нотифициране за решения за оттегляне), 15 (правомощия на Комитета на министрите), 20 (правила при гласуване в Комитета) и 22 (правомощия на Парламентарната асамблея).<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> Вж. на с. 21 коментарите, свързани с член 1 d.

Обикновено препоръките към правителствата също изискват единодушно одобрение, но в съответствие с джентълменското споразумение, датиращо от ноември 1994 г., нито една делегация няма да настоява за постигането му, след като е получено мнозинство с две трети от подадените гласове, представляващо мнозинство на членовете с право да заседават в Комитета<sup>70</sup>. Могат обаче да бъдат направени резерви по съответните препоръки.

Правилото за единодушие също не се прилага строго и по отношение на отговорите на препоръките на Асамблеята. През декември 1994 г. Комитетът на министрите отбелязва, че статутът не съдържа обвързващо правило по този въпрос и в съответствие с това решава, че отговорите ще бъдат приемани с мнозинство в съответствие с член 20 d на статута, т.е. с мнозинство от две трети на подадените гласове и мнозинство от представителите с право да заседават в Комитета, като същевременно подчертава, че би следвало да бъдат положени всички усилия за постигане на консенсус в съответните времеви рамки.

Всяка делегация обаче има правото да настоява за постигане на единодушие, когато според нея въпросът изисква това. При обсъждане на подобни въпроси може да се отправя процедурно питане, но за първоначалното решение, с което се определя, че те са важни, се изисква мнозинство от две трети.

*Обикновено мнозинство на представителите с право да заседават в Комитета*

Това правило се отнася единствено за решения по въпроси, свързани с процедурни правила или с финансови или административни регламенти (член 20 b). По въпроси, за които Комитетът е преценил, че са важни обаче, може да се изисква постигането на единодушие.

*Мнозинство от две трети от представителите с право да заседават в Комитета*

Решенията, с които се отправя покана към съответни държави да станат членове (член 4) или асоциирани членове (член 5) на Съвета на Европа, изискват такова мнозинство (член 20 з). Това правило обаче е по-скоро на теория, тъй като би било трудно да бъде приет нов член при несъгласието на настоящ член на Съвета<sup>71</sup>. Всяко подобно решение на равнище заместници би следвало да бъде единодушно в съответствие с Процедурните правила за заместниците.

*Мнозинство от две трети от подадените гласове и мнозинство от представителите с право да заседават в Комитета*

В крайна сметка всички въпроси, които не изискват друг вид мнозинство, се решават с две трети от подадените гласове и с обикновено мнозинство

<sup>70</sup> Ако броят на членовете на Комитета на министрите е 45, са нужни най-малко 23 гласа „га“, ако те представляват 2/3 от подадените гласове. Това условие няма да е изпълнено, ако например са подадени 20 гласа „против“ (вж. CM/Inf(2003) 55).

<sup>71</sup> Несъгласният член може да изиска прилагане на член 20 a vi.

на членовете с право да заседават в Комитета (член 20 i). Според член 20 d на статута това се отнася за:

„всички останали резолюции на Комитета, включително по приемането на бюджета, процедурните правила, финансовите и административните правилници, препоръките относно измененията на членове на този статут, които не са споменати в точка а.в. по-горе и определянето, в случай на съмнение, коя точка от този член следва да бъде приложена, се вземат с мнозинство от две трети от подадените гласове и с мнозинство на представителите, имащи право да заседават в комитета“.

### **Парламентарна асамблея**

Според първоначалния замисъл Парламентарната асамблея, спомената в статута на второ място, не създава надеждите, които ѝ възлагат онези участници в Хагския конгрес, които се стремят към истински европейски парламент, представляващ народите на континента и притежаващ широки пълномощия. Все пак тя е първата и най-голяма европейска асамблея, която днес представлява целия спектър на политическите сили в държавите – членки на Съвета.

Постигнатият с Лондонския договор компромис е бил приет от Великобритания, при условие че Асамблеята ще бъде изцяло консултативно тяло, откъдето и първоначалното ѝ название – Консултативна асамблея. Някои от членовете ѝ обаче смятали, че все още съществувала възможност тя да бъде превърната в Европейско учредително събрание и още на първата ѝ сесия през август 1949 г. лобирали за промени в статута, с които да бъдат разширени правомощията ѝ. Техните усилия обаче не дават резултат и въпреки че впоследствие Асамблеята успява постепенно да утвърди позициите си спрямо Комитета на министрите и да разшири прерогативите си,<sup>72</sup> Комитетът винаги е отхвърлял всяко предложение, което напомня на съвместно вземане на решения.

Асоциациите, предизвиквани от наименованието на Асамблеята, отразяват борбата за отнемане на властта от Комитета на министрите и стремежа ѝ да бъде възприемана от него като истински парламент. През 1974 г. тя се решава да замени названието си „консултативна“ и започва да се нарича „Парламентарна асамблея“. Дълго време правителствата се съпротивляват на промяната, без обаче открито да ѝ се противопоставят. Така например кореспонденцията от Асамблеята бе надписана „Парламентарна асамблея“, но отговорите от Комитета на министрите пристигаха на адрес „Консултативна асамблея“. Едва през 80-те години положението е било уредено фактически, а през февруари 1994 г. Комитетът на министрите официално потвърждава съгласието си с новото название. Статутът обаче и досега не е променен, за да отрази промяната.

Новото название обаче не се отразява върху правомощията на Асамблеята. Тя си остава изцяло консултативно тяло и не осъществява пряк контрол върху

<sup>72</sup> Така например дневният ред на ПАСЕ вече не трябва да се утвърждава от Комитета на министрите.

дейността на Съвета, макар че избира някои от неговите ръководни фигури<sup>73</sup> и че притежава фактически правомощия при приемането и изключването на членовете му. Въпреки това постепенно Асамблеята съумява да укрепи позицията си спрямо Комитета на министрите. Организирана в общи линии по модела на националните парламенти, тя все още продължава да е полезна най-вече като жизненоважен европейски форум, чиито членове са далеч по-многобройни, отколкото на парламента на ЕС. Разполагайки след 1950 г. с правото да определя собствения си дневен ред, тя е важна платформа за обсъждане на ключови проблеми, които се поставят пред бъдещето на Европа. Нейното влияние се засилва и от присъствието на парламентаристи от всички държави в Европа, както и от факта, че дебатите ѝ често кулминират с приемането на резолюции или препоръки към Комитета на министрите и по такъв начин са стъпка към приемане на мерки.

#### *Членство*

Съставът на Асамблеята се определя в член 25 на статута, който е бил променен през 1951 г. и отново през 1953 г. и 1970 г.<sup>74</sup> При сравнение между сегашната и предишните версии<sup>75</sup> става ясно, че на националните парламенти е предоставена по-голяма роля при назначаването на своите делегации.

#### *Национални делегации*

##### *Назначаване на членове на националните делегации*

Според първоначалната версия на статута процедурата за назначаване на националните делегации се определя поотделно от правителството на всяка държава членка. Великобритания, която е приела Европейската асамблея като компромис, е наложила споразумение, според което представителите могат да бъдат назначавани от правителствата, а не непременно от националните парламенти. „В някои държави това обстоятелство ги превръща в креатури на техните правителства, някои от които ги подбират сами (Белгия, Гърция, Турция), докато други ги назначават по предложение или чрез консултиране с парламента (Дания, Ирландия, Люксембург, Нидерландия, Великобритания). Тъй като представителите на Франция, Италия, Норвегия и Швеция са били избирани от техните парламенти, колегите им, които са били назначавани по един от двата споменати начина, са били по-несигурни относно нравствения смисъл на своята титла.“<sup>76</sup>

На 23 ноември 1950 г. Асамблеята е направила редица предложения за промени на статута, една от които предвиждала промяна в процедурата на назначаване на представителите. Комитетът на министрите приема това предложение. Оттогава в съответствие с приетата през май 1951 г. нова версия на член 25 Асамблеята се състои от „представители на всяка държава членка, избрани от нейния парламент измежду състава му или назначени

<sup>73</sup> Вж. по-долу на с. 66ff.

<sup>74</sup> Първото изречение от точка а е било изменено през 1951 г. През май 1953 г. са добавени две подточки.

Първата подточка от точка а е била променена през октомври 1970 г.

<sup>75</sup> Вж. сноските на Приложение I.

<sup>76</sup> Burban, J.-L., *op. cit.*, p. 38.

измежду членовете на парламента съгласно определена от него процедура...”  
С други думи, днес всеки национален или федерален парламент избира или назначава своите представители по начин, който самият той е предпочел.

Единственото правило тук е, че политическият състав на делегациите би трябвало да отразява достатъчно точно баланса на политическите партии или групи в своите парламенти. В съответствие с приетата през септември 2003 г. резолюция дадена делегация трябва също да включва определен процент представители на недостатъчно представения пол, който най-малкото да отговаря на представителите в националния ѝ парламент. Във всеки случай във всяка делегация трябва да има най-малко по един представител на двата пола.<sup>77</sup>

Понастоящем Асамблеята е пряка еманация на националните парламенти, като по такъв начин се засилват нейната легитимност и независимост в рамките на Съвета на Европа. Всички представители трябва да бъдат граждани на държавите, които представляват, и не могат едновременно да бъдат членове на Комитета на министрите.

#### *Продължителност на мандата на представителите*

Статутът не споменава нищо за дейността на Асамблеята, поради което няма предварителни правила при обновяването на състава ѝ. През 1953 г. обаче член 25 е бил изменен и допълнен в този пункт. Срокът на пълномощията на представителите започва да тече с откриването на първата редовна сесия след назначаването им и приключва с откриването на следващата редовна сесия или на по-късна редовна сесия, освен при упражняване на правото на членовете да пристъпят към нови назначения в резултат на парламентарни избори (*член 25 а*). В резултат на това продължителността на мандата варира за различните държави. Така например тя е една година за Белгия, Нидерландия и Люксембург, четири години – за Германия, и пет – за Франция.

По подобен начин с оглед запазването на независимостта на представителите от техните държави статутът предвижда, че нито един неин член не може да бъде лишаван от своя пост в рамките на сесия на Асамблеята без нейното изрично съгласие (*член 25 б*). Според жаргона на Асамблеята времетраенето на една „сесия“ е цяла година – от януари до декември. Някои държави са се опитали да игнорират подобна интерпретация на този термин<sup>78</sup>. Първа го е направила Гърция от времето на полковниците. През април 1967 г., по средата на сесията, тя изпраща на генералния секретар лаконична телеграма, с която анулира акредитивите на своите парламентаристи, някои от които по това време вече са били в затвора. Протестите на Страсбург са били игнорирани от Атина.

Турските генерали, завзели властта през 1980 г., не са допуснали тази грешка. Те са дали разрешение на турската делегация да остане до края на сесията, а

<sup>77</sup> Вж. Резолюция 1348 (2003) относно балансираното представителство на двата пола в Парламентарната асамблея, с която се изменя б.2 от Процедурните правила на ПАСЕ.

<sup>78</sup> Малтийският случай от 1984 – 1985 г. представлява един от първите примери за това.

новото правителство е решило да запази състава ѝ и за следващата сесия. Въпреки това обаче, тъй като Великото национално събрание на Турция е било разтурено, Асамблеята е решила, че членовете му вече не са парламентаристи и са изгубили правото да заседават в Страсбург. Поради това тя със съжаление е отказала да одобри акредитивите на бившите делегати.

### *Акредитиви*

Преди началото на всяка сесия акредитивите на представителите и на техните заместници се изпращат на председателя на Асамблеята от председателя на националния парламент, председателя на националната парламентарна камара или от всяко друго упълномощено лице. Най-старият присъстващ член представя тези акредитиви на Асамблеята за одобрение.

Нератифицираните акредитиви могат да бъдат оспорени „по процедурни основания“ от всеки член, който присъства в залата. Нератифицираните акредитиви на цели делегации също могат да бъдат оспорени „по същество“ от десет присъстващи в залата членове, които принадлежат най-малко на пет национални делегации, или чрез доклад на Комисията по мониторинг. Аргументите „по същество“ включват сериозни нарушения на основните принципи на Съвета, продължително незачитане на поетите задължения и ангажменти и липса на сътрудничество по мониторинговия процес<sup>79</sup>. По време на сесия Асамблеята може също да разгледа ратифицираните акредитиви на цяла национална делегация в резултат на демарш за приемане на резолюция за анулиране на ратификация „по същество“ или в резултат от внасяне на доклад от Комисията по мониторинг.

Асамблеята може да реши да не ратифицира акредитиви, да анулира ратификация на акредитиви или да оттегли или суспендира упражняването на правата на участие или на представителство на членове на делегация, участващи в работата на Асамблеята или на нейните структури.

От април 2000 г. до януари 2001 г. например Асамблеята е отказала да ратифицира акредитивите на руската делегация поради нарушения на правата на човека в Чечения. През 2004 г.<sup>80</sup> тя решава да ратифицира акредитивите на делегациите на Малта и Ирландия, но същевременно да суспендира правото им на глас дотогава, докато тези делегации не включат в състава си жени. Както бе отбелязано, процедурните правила изискват делегациите да включват в състава си определен процент членове на недостатъчно представения пол, който най-малкото да съответства на процента в техните национални парламенти, като във всички случаи разполагат най-малко с по един представител на двата пола.

<sup>79</sup> Вж. параграф 12 на Резолюция 1115 (1997): „В съответствие с Правило 6 от процедурните правила Асамблеята може да санкционира продължителното неспазване на поетите задължения и ангажменти, както и липсата на съдействие по отношение на нейния мониторингов процес чрез приемането на резолюция и/или препоръка, чрез отказ да ратифицира акредитивите на националната парламентарна делегация или чрез анулиране на вече ратифицирани акредитиви в рамките на същата редовна сесия. В случай че съответната държава членка продължава да не спазва поетите задължения, Асамблеята може да изпрати препоръка на Комитета на министрите, в която да настоява той да предприеме необходимите мерки в съответствие с членове 8 и 9 на статута на Съвета на Европа“.  
Резолюция 1360 (2004).



*Брой на местата, предоставени на националните делегации в Асамблеята, както и техният финансов принос*

По силата на член 6 на статута преди една държава да бъде поканена да се присъедини към Съвета на Европа, Комитетът на министрите решава какъв да е броят на местата, с които ще разполага в Асамблеята, както и размерът на „пропорционалния ѝ финансов принос“ в съответствие със съдържащите се в Резолюция (94) 31 от 4 ноември 1994 г. правила относно метода на изчисляване размерите на вноската на държавите членки в бюджета на Съвета на Европа.

Държавите могат да разполагат с двама до 18 представители. При определяне броя на местата на дадена държава Комитетът на министрите отчита мнението на Асамблеята за нейното присъединяване. Самата Асамблея прилага обективни критерии, но ги допълва и с политически критерии. По принцип тя се ръководи от броя на населението на съответната държава.

Основен политически принцип е изравнено представителство на „големите вносител“ спрямо бюджета на Съвета на Европа – с по 18 места всеки. До присъединяването на Руската федерация през 1995 г. такива „големи вносител“ са били четири държави – Германия, Франция, Италия и Великобритания. Те са плащали еднакви вноски, с което са покривали около три четвърти от бюджета на Съвета на Европа. Първоначално Русия наставляла вноската ѝ да бъде по-малка, но поради различни причини, една от които обстоятелството, че размерът на вноските на дадена държава определя и правото ѝ на висши длъжности, впоследствие тя също се превърнала в „голям вносител“. Когато е бил обсъждан обикновеният бюджет за 2004 г., Русия отново е проявила колебания по този въпрос, но отново е взела решение да запази статута си на „голям вносител“.

Освен това Асамблеята е взела решение, че всяка държава членка би трябвало да има най-малко две места, което означава, че малките държави получават по-висока пропорционалност на представителството си. Така например представителството на Лихтенщайн е пропорционално четири пъти повече, отколкото на Великобритания. Обратното, някои държави, в частност Руската федерация и Германия, са представени по-слабо пропорционално.<sup>81</sup>

Член 26 на статута изрежда списъка на националните делегации в съответствие с азбучния ред на английски език и съответния им брой места в Асамблеята, на които имат право. Чрез промени на свои текстове статутът отразява всяко присъединяване на нов член. Понастоящем (ноември 2004 г.) националните делегации наброяват 315 парламентаристи от 46 държави членки плюс същия брой заместници.

---

<sup>81</sup> В Европейския парламент броят на местата се определя в съответствие с броя на населението, но далеч не е пропорционален.

*Делегации със статут на наблюдатели*<sup>82</sup>

По предложение на Бюрото Асамблеята може да предоставя статут на наблюдател на парламенти на държави, които не членуват в Съвета на Европа, но отговарят на условията, съдържащи се в параграф 1 на Уставната резолюция (93) 26 относно статута на наблюдател. В него се определя размерът на делегацията, чиито членове могат да присъстват в залата на Асамблеята, но нямат право на глас, макар че със съгласието на председателя могат да се изказват, както и да присъстват на срещи на комисиите.

От 1957 г. насам в съответствие със старото Правило 55 от нейните процедурни правила в заседанията на Асамблеята участва тричленна делегация със статут на наблюдател на Кнесета на Израел. След приемането на Уставна резолюция (93) 26 в тях участват и шестчленни делегации на канадския и мексиканския парламент, съответно от май 1997 г. и ноември 1999 г. По силата на старото Правило 55, което понастоящем е заменено с Резолюция (93) 26, наблюдателите имат право да назначават свои заместници за разлика от други наблюдатели (включително и специално поканени).

*Специално поканени*<sup>83</sup>

Както бе отбелязано, Бюрото на Асамблеята може да предоставя статут „специално поканен“ на парламенти на европейски държави, които не са членки на Съвета на Европа. За целта председателят/спикерът на съответния парламент трябва да изпрати официално искане за това на председателя на Асамблеята. Ако след консултации с Комитета по политическите въпроси Бюрото даде съгласие, председателят на Асамблеята предлага на съответния парламент статута „специално поканен“. Броят на местата (без заместниците), предоставян на всеки „специално поканен“, съответства на количеството места, което би имал, ако е пълноправен член. Членовете на специално поканените делегации нямат право на глас, но с разрешение на председателя могат да се изказват, както и да участват в заседанията на комисиите. Статутът „специално поканен“ може да бъде продължен или отменен.

*Как работи Асамблеята*

Член 28 на статута гласи, че Асамблеята има право да приема собствени процедурни правила<sup>84</sup>, които подробно регламентират нейната дейност. Те са били променяни по различни поводи с оглед изглаждане на различията между Асамблеята и националните парламенти, увеличаване на прерогативите ѝ и освобождаването ѝ от надзора на Комитета на министрите.

<sup>82</sup> Вж. на с. 45.

<sup>83</sup> Вж. на с. 46.

<sup>84</sup> Асамблеята е приела първите си процедурни правила на 8 декември 1951 г. На приблизително десет години (последният път на 4 ноември 1999 г.) те са били предмет на цялостен преглед. Правилата са били променяни по редица поводи. Вж. обновената им версия от март 2004 г.

### *Председателство*

Асамблеята избира един от членовете си да изпълнява функциите на свой президент. Постепенно – особено след 80-те години, става обичайна практика Асамблеята да избира свой председател след откриването на сесията от най-възрастния присъстващ член. Ако след провеждането на две гласувания нито един от кандидатите не получи абсолютно мнозинство, онзи, който е получил най-много гласове при третото гласуване, се счита за избран (Правило 13 от процедурните правила). При равен брой бюлетини за избран се счита по-възрастният кандидат. Ако има само един кандидат, какъвто обикновено е случаят (с изключение на гласуването през 1999 г.), той/тя се провъзгласява за избран, без да се провежда избор. Обикновено политическите групи се редуват при предлагането на свои кандидати за поста.

Председателят заема този пост до началото на следващата редовна сесия и обикновено е преизбиран за още два последователни мандата. Освен в извънредни случаи продължителността на мандата на председателя е три години.

Председателят ръководи дейността на Асамблеята, но не участва в дебатите или в гласуванията, като оставя тази функция на своя заместник.

### *Бюро*

Бюрото координира дейността на Асамблеята и нейните комисии. Това обхваща множество функции – изготвяне на дневния ред на Асамблеята, разпределяне на документите по комисии, организиране на всекидневните дейности и т.н. Освен това Бюрото подпомага председателя и като цяло наблюдава външните отношения на Асамблеята.

Членове на Бюрото са председателят, 19-те му заместници и председателите на политическите групи или техните заместници (понастоящем се обсъжда предложение към тях да се присъединят и председателите на комисииите). Счита се за нормално по-големите държави да разполагат с постоянни места в Бюрото, докато по-малките да разполагат с места на ротационен принцип.

### *Постоянни комисии*

Всяка постоянна комисия набелязва датите на откриването и подновяването на обикновените сесии, подготвя работата на Асамблеята и гарантира нейното продължаване, а понякога извършва действия от нейно име. Тя включва Бюро, председателите на националните делегации и председателите на комисииите. Обикновено заседава два пъти годишно.

### *Политически групи*

Местата в залата на Асамблеята са подредени на принципа на конската подкова, като членовете ѝ се разполагат по азбучен ред, а не в зависимост от

принадлежността им към съответните национални делегации и политически групи.

С оглед прекратяване практиката членовете да мислят и да гласуват по чисто национален признак от 1956 г. насам усилията се насочват към създаването на политически групи. През един продължителен период е имало само три такива групи – либерална, християндемократическа и социалистическа. Впоследствие този спектър е бил разширен и в момента има пет политически групи: социалистическа група (SOC), група на Европейската народна партия (EPP/CD), европейска демократическа група (EDG), либерална, демократическа и реформаторска група (LDR) и група на обединената европейска левица (UEL). От всички тях се изисква да отстояват ценностите, защитавани от Съвета на Европа.

За конституирането на политическа група са нужни най-малко двадесет членове, принадлежащи на шест национални делегации. Членовете на ПАСЕ са изцяло свободни да се присъединят към групата, която предпочитат. Ръководителите на групи и председателят на ПАСЕ съставят Председателската комисия. От 1964 г. насам групите са придобили известни права в съответствие с процедурните правила на ПАСЕ.

#### *Комисии*

Член 24 на статута гласи, че ПАСЕ има право да сформира „комитети или комисии, които да разискват всички въпроси от нейната компетентност“, без да я задължава да го прави. ПАСЕ обаче пристъпва към дейност и още на първата си сесия сформира шест общи комисии и постоянна комисия. Комитетът на министрите се е опитвал да ограничи появата на нови общи комисии, в чието лице вижда потенциални съперници на собствените си експертни комисии, но Асамблеята е съумяла да отстои своите права. Понастоящем ПАСЕ има десет „постоянни“ комисии, две от които разполагат с 50 места, докато останалите – с по 82 места:

- Комисия по политическите въпроси (82 места);
- Комисия по правните въпроси и правата на човека (82 места);
- Комисия по икономическите въпроси и развитието (82 места);
- Комисия по социалните, здравните и семейните въпроси (82 места);
- Комисия по въпросите на миграцията, бежанците и населението (82 места);
- Комисия по въпросите на културата, науката и образованието (82 места);
- Комисия по околната среда, селското стопанство и местните и регионалните въпроси (82 места);

- Комисия по равнопоставеността между жените и мъжете (50 места);
- Комисия по процедурните правила и въпросите на имунитетите (50 места);
- Комисия за спазването на задълженията и ангажиментите на държавите – членки на Съвета на Европа (Мониторингова комисия) (82 места)<sup>85</sup>.

Понякога ПАСЕ сформира и временни комисии (ad hoc) към Бюрото.

Самите комисии могат да създават свои подкомисии, като определят техните функции и състав. Броят на членовете на подкомисиите не може да надвишава една трета от пълноправните членове на техните комисии. Подкомисиите не приемат доклади, а предоставят своите решения на съответните комисии.

Комисиите разглеждат представените в тях текстове, включително и демаршите за приемане на резолюции, препоръки или мнения, както и всеки друг въпрос, по който ПАСЕ или Постоянната комисия са се обърнали към тях за консултация. Освен това те могат да обсъждат въпроси от тяхната компетенция, както и да наблюдават последващи действия в резултат на решения на ПАСЕ, основаващи се на техните доклади.

Освен Мониторинговата комисия, която има двама съдокладчици, комисииите назначават по един докладчик за всеки въпрос.

#### *Секретариатът на ПАСЕ (Секретарското бюро)*

Секретарското бюро на ПАСЕ е административната структура на Асамблеята. То се ръководи от генералния секретар на Парламентарната асамблея, който до 2000 г. бе по-известен като Секретаря (the Clerk). Постът му е равен на поста на генералния секретар на Съвета на Европа.

ПАСЕ избира своя генерален секретар с тайно гласуване за петгодишен период (който може да бъде подновяван) в съответствие с „Наредба относно назначаването на генерален секретар, заместник-генерален секретар и секретар (генерален секретар) на Асамблеята“. Длъжността не е политическа и кандидатите трябва да са номинирани от едно или повече правителства, от генералния секретар или най-малко от една група представители (предложенията от групи трябва да носят подписите най-малко на петима членове, но не повече от десет подписа). Последното е било предпочитаната процедура от 70-те години досега, а кандидатите са се стремели списъкът на техните поддръжници да е балансиран както географски, така и политически и да включват мъже и жени.

---

<sup>85</sup> С Резолюция 1356 (2003) относно увеличаването броя на местата в Комисията по спазването на задълженията и ангажиментите от държавите – членки на Съвета на Европа, броят им в Мониторинговата комисия се изравнява с броя на другите големи комисии на ПАСЕ – 82 места.

Резолюция (49) 20, която макар и вече неприложима, не е отменена изрично, съдържа описание на статута на генералния секретар на Асамблеята, който по онова време е бил наричан „заместник-генерален секретар за дейностите на Асамблеята“. Според нея този служител „ще работи под ръководството на генералния секретар“ на Съвета на Европа. Той/тя все пак получава инструкции пряко от председателя и Бюрото на Асамблеята, което не се отразява на неговото/нейното място в йерархията на Секретариата.

В рамките на Секретариата на ПАСЕ Процедурното бюро (Table Office) наблюдава спазването на процедурните правила и съветва членовете на ПАСЕ, както и секретарите на делегации и на политически групи по свързани с тези правила въпроси. Освен това то следи за акредитивите на членовете, свиква сесиите на Асамблеята, изготвя дневния ред, придвижва предложения, изменения, въпроси, писмени становища и доклади на комисиите пред Асамблеята.

Секретариатът на ПАСЕ включва също секретариатите на различните комисии, както и редица специални звена.

#### *Сесии*

Първоначално ПАСЕ е трябвало всяка година да провежда една едномесечна сесия. През 1957 г. е било решено тя да бъде разделена на три части, а през 1994 г. към тях е добавена и „лятна сесия“, която в момента е редовна сесия. С групи думи, годишната сесия<sup>86</sup> сега се състои от четири части, всяка с продължителност средно от една седмица. Те се провеждат в края на януари, април, юни и септември. Продължителността на цялата сесия не може да надвишава 31 дни освен ако ПАСЕ и Комитетът на министрите не вземат друго решение. В периода между заседанията Постоянната комисия упражнява правомощията си от името на ПАСЕ.

Редовните сесии на ПАСЕ се провеждат в Съвета на Европа в Страсбург освен ако ПАСЕ и Комитетът на министрите не решат да бъдат проведени на друго място (член 33 на статута). През 1987 – 1988 г. членовете на ПАСЕ заплашват да бойкотират Страсбург, разгневени от френския премиер Жак Ширак, който под въздействие на вълната от терористични нападения в Париж решава да възобнови задължителните визи за граждани на гържави – не-членки на ЕС, с изключение на Швейцария. Тъй като обаче не е имало реална консенсусна кандидатура за друго място, ПАСЕ е продължила да заседава в зданието на Съвета на Европа. За пръв път тя провежда пленарна сесия през юни 1992 г., когато Унгария предлага неин домакин да бъде Будапеща. Що се отнася до заседанията на комисиите обаче, тяхното провеждане в групи градове не създава никакви проблеми, поради което тази възможност е използвана и по време на кризата с Франция.

Член 34 на статута (който досега не е бил прилаган) гласи, че Асамблеята „може да бъде свикана на извънредна сесия по инициатива на Комитета

<sup>86</sup> От 1994 г. насам парламентарната година съвпада с календарната година.

на министрите или на председателя на Асамблеята след постигнато споразумение между тях, което да включва датата и мястото на тази сесия”.

Дебатите в ПАСЕ са публични. Асамблеята никога не се е свиквала в камерен състав, макар че според член 35 на статута това по принцип е възможно. Сутрешните и следобедните заседания обикновено се считат за отделни събития, като по такъв начин представителите могат да бъдат замествани от техните заместници по време на всяко от заседанията.

#### *Правомощия*

Макар че наименованието ѝ вече не съдържа определението „консултативна“, Асамблеята е такава по същество. Оптималното, което тя може да направи, е да се опитва да повлияе на Комитета на министрите посредством своите препоръки и мнения, които Комитетът е длъжен да следва, но често игнорира с облекчение. Както вече бе изтъкнато, авторитетът на Асамблеята се дължи на нейната функция на форум.

#### *Функцията на форум – дискутиране на въпросите от компетенцията на СЕ*

Ако авторите на статута бяха се наложили, обхватът на ПАСЕ би включвал само въпросите, по които е била сезирана от Комитета на министрите – нека си припомним, че дори дневният ѝ ред по време на първите няколко сесии е трябвало да бъде одобряван от него. Постепенно обаче ПАСЕ се освобождава от тези ограничения. През 1950 г. тя си присвоява правото да утвърждава самостоятелно своя дневен ред, без да го представя за съгласуване пред Комитета на министрите. На свой ред през май 1951 г. той решава да ревизира член 23 на статута<sup>87</sup>, за да може ПАСЕ да обсъжда „всеки въпрос от компетенцията и целите на Съвета на Европа“. Ясно е, че това решение ѝ позволява да обсъжда широк кръг от деликатни политически въпроси и други проблеми с ключово значение за бъдещето на Европа. Досега правомощията на ПАСЕ никога не са били оспорени от Комитета на министрите.

Своеобразно продължение на функцията на ПАСЕ на форум е приемането на препоръки и резолюции.

#### *Препоръки до Комитета на министрите*

Препоръките до Комитета на министрите съдържат заключенията на ПАСЕ. Според Правило 23 на процедурните правила на ПАСЕ препоръката е „предложение от Асамблеята към Комитета на министрите, чието изпълнение е извън компетенцията на ПАСЕ, но в рамките на компетенцията на правителствата“. Препоръките обаче не са единствената възможност за Асамблеята.

---

<sup>87</sup> Старата версия на член 23 е включена в сноска на анотирания текст на статута, Rules of Procedure of the Assembly and Statute of the Council of Europe, 2002.

*Резолюции*

Асамблеята може също така да прибегва до резолюции като средство за изразяване на нейните виждания и политика. Според Правило 23 резолюцията „съдържа решение на ПАСЕ по въпрос по същество, чието решаване е в нейните правомощия, или изразява мнение, което задължава единствено нея“. Резолюциите не изискват конкретен отговор от Комитета на министрите, но последният може да се позове на тях при взаимодействието си с ПАСЕ. Непрофесионалистите и медиите понякога не правят разграничение между препоръки към Комитета на министрите, резолюции (и дори проекторезолюции) и лични становища на висши представители на Съвета на Европа.

Предложенията за изготвяне на препоръки или резолюции трябва да бъдат подписани най-малко от десет представители или заместници от минимум пет национални делегации. Председателят решава дали те могат да бъдат допуснати и във връзка с това може да се консултира със съответната комисия или с Бюрото. Приетите предложения се отпечатват и разпространяват незабавно (Правило 23 на процедурните правила).

*Разпоредби*

Разпоредбите са били отменени от Постоянния комитет през март 2004 г.<sup>88</sup> Те са засягали вътрешни въпроси на формата, предаването, изпълнението и процедурата, а не въпроси по същество (Правило 23 на процедурните правила). ПАСЕ ги е използвала например при издаване на инструкции на подчинените си структури (напр. на Бюрото или комисииите си), на своя секретариат или на генералния секретар на Съвета.

*Изборни функции*

Всички парламенти избират своите председатели и заместниците им. Освен тях ПАСЕ избира и други официални лица, като по такъв начин засилва ролята си на парламентарно тяло на Съвета на Европа.

*Избор на генерален секретар на Съвета на Европа, зам.-генерален секретар и генерален секретар на ПАСЕ*

Вж. на с....

*Избор на съдии в Европейския съд по правата на човека*

Член 22 на Европейската конвенция за правата на човека гласи:

„Съдиите на всяка договаряща се страна ще бъдат избирани от Парламентарната асамблея измежду списък от три кандидатури, номинирани от договарящата се страна.“

<sup>88</sup> Освен това са били отменени и предложенията за разпоредби. Резолюциите могат да заменят разпоредбите, при положение че те не излизат извън прерогативите на Бюрото и не възлагат на която и да е комисия постоянна отговорност за изготвянето на доклади по даден въпрос.



Европейската конвенция предоставя на ПАСЕ това правомощие през 1950 г., като Асамблеята го защитава със завидна последователност<sup>89</sup>. След като единният съд започва да функционира, ПАСЕ проявява още по-голяма решимост за гарантиране на правилния начин за избиране на съдиите, при който членовете ѝ да са в състояние да направят пълноценен избор измежду кандидати, които притежават необходимата квалификация.

По сегашната процедура всяка държава, страна по Конвенцията, изготвя списък от три кандидатури. Тя е свободна сама да определи процедурата по тяхното селектиране, тъй като Съветът на Европа не се занимава с този регламент. Същевременно обаче политизирането на този процес в някои страни в съчетание с липсата на прозрачност кара ПАСЕ да направи препоръки за това, как да бъдат оповестявани свободните места чрез специализирани списания, което би гарантирало, че кандидатите ще имат опит в сферата на правата на човека, а списъците ще съдържат кандидатури както на мъже, така и на жени (което е едно от изискванията). Друго изискване е списъците да бъдат подредени по азбучен ред.<sup>90</sup>

Списъците се предават първо в Главната дирекция по правата на човека, след което се препращат на Комитета на министрите, който сформира работна група за тяхното разглеждане. Работната група може да отхвърли определен списък, ако прецени, че процедурите по подбора са незадоволителни или че кандидатите не са достатъчно квалифицирани. На практика тя ги препраща в първоначалния им вид на Асамблеята.

Комисията по правни въпроси и права на човека на ПАСЕ и подкомисията по избора на съдии в Европейския съд по правата на човека (която е временна формация) поддържа кандидатите според класирането им. Тези комисии заседават на закрити заседания и не оповестяват причините за техния избор. От 1996 г. насам ПАСЕ изисква от кандидатите да предоставят и своя автобиография в стандартна форма като помощно средство при вземането на решенията. Друго неотдавнашно нововъведение е провеждането на интервюта в подкомисията. Тези инициативи са били посрещнати с известна съпротива. От една страна, съдиите, които имат зад гърба си един мандат, живеят с убеждението, че са се доказали и се гразнят от изискването отново да доказват пригодността си за поста пред Асамблеята. От друга страна, се изразяват опасения, че включването на ПАСЕ в процедурата по избора на съдии може да политизира съда.

Окончателното решение на ПАСЕ се взема в рамките на тайно гласуване. За да бъде избран в първия кръг, кандидатът трябва да получи абсолютно

---

<sup>89</sup> Въпреки факта, че някои членове по всичко изглежда са проявявали слаб интерес и са отсъствали при избора на съдиите.

<sup>90</sup> Препоръка 1429 (1999) на Асамблеята. Вж. също Резолюция 1200 (1999) на Асамблеята относно избора на съдии в Европейския съд по правата на човека, както и отговора на Комитета на министрите на Препоръка 1429 (1999), документ 8835 на Асамблеята и Мнение на Европейския съд по правата на човека относно Препоръка 1429 (1999) от 6 март 2000 г. Вж. също така доклада относно избора на съдии в Европейския съд по правата на човека, представен от Лорд Кърквил на Комисията по правни въпроси и права на човека, doc. 8360 от 9 юли 1999 г., както и доклада на Интерпрайтс относно независимостта на съдиите Rules and practices governing appointments to the European Court of Human Rights, May 2003.

мнозинство, докато във втория кръг е достатъчно да получи само обикновено мнозинство. Този процес често се съпътства с някаква форма на правителствен натиск.

*Избор на комисаря по правата на човека*

С мнозинство на подадените гласове Асамблеята избира и комисаря на Съвета на Европа по правата на човека измежду списък от трима кандидати, представени от Комитета на министрите. Комисарят се избира за един мандат от шест години, който не може да бъде подновяван.<sup>91</sup>

Държавите членки номинират кандидати за поста, които трябва да са граждани на държава членка и да са „видни личности, ползващи се с добро име и с признат опит в областта на правата на човека, които имат обществено доказана привързаност към ценностите на Съвета на Европа и необходимия личен авторитет за изпълняване мисията на комисаря по ефикасен начин“.<sup>92</sup>

*Представяне списъка на кандидатите в Европейската комисия за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото и унижително отношение или наказание*

Членовете на тази комисия се избират от Комитета на министрите измежду списък, съставен от Бюрото на ПАСЕ.

*Съставяне дневния ред на сесиите на ПАСЕ*

В сегашната редакция членове 29 ii и 31 на статута, които регламентират начина на изготвяне на дневния ред на Асамблеята, са неприложими. Първоначално Комитетът на министрите утвърждава дневния ред на ПАСЕ, но скоро Асамблеята успява да отклони това изискване, което ѝ дава възможност да обсъжда въпроси по неин избор. Те са твърде разнообразни, като единственото изискване е да бъдат от компетенцията на Съвета на Европа.

Член 32, който изисква Асамблеята да гарантира, доколкото това е възможно, че сесиите ѝ не влизат в колизия с националните парламентарна сесии или със сесиите на Общото събрание на ООН, до голяма степен е изгубил смисъла си. Макар ПАСЕ или Постоянният комитет все още да определят началните дати на сесиите или датите на тяхното възобновяване, понастоящем е трудно да се избегне припокриването им със сесиите на Общото събрание на ООН, които с течение на времето стават все по-продължителни.

<sup>91</sup> Резолюция 50 (1999) на Комитета на министрите относно Комисаря по правата на човека на Съвета на Европа, член 9.

<sup>92</sup> Пак там, член 10.

### *Задължения по мониторинга*

В своите дебати, резолюции и препоръки Асамблеята никога не е пропускала да разобличи сериозните нарушения на правата на човека и основните свободи, за които е била сезирана. Чрез своята Мониторингова комисия тя също така извършва постоянно наблюдение на държави членки.<sup>93</sup>

По принцип ПАСЕ би искала да играе още по-видна роля в сферата на правата на човека. Ето защо Член 36 на предложената нова версия на Статута на Съвета на Европа ѝ позволява да даде отговор в случаи на грастични нарушения на правата на човека като използва всички средства на нейно разположение и като препоръча, когато това бъде сметено за необходимо, прилагането на контролните процедури, предвидени в Европейската конвенция на правата на човек.

### *Правила при гласуване*

Членове 29 и 30 на статута регламентират правилата на гласуването. Обикновено решенията на ПАСЕ се вземат с мнозинство от две трети или чрез обикновено мнозинство. Мнозинство от две трети от подадените гласове, представляващи поне една трета от членовете, се изисква за приемането на проектопредложения или на мнения, предназначени за Комитета на министрите, както и при приемането на спешни процедури, промени в дневния ред, създаването на комисии и определянето на датите за началото или възобновяването на обикновените сесии (Правило 40 от процедурните правила). При назначенията се изисква абсолютно мнозинство при първото гласуване и относително мнозинство – при второто. Мнозинство на подадените гласове е достатъчно за приемането на проекторезолюциите и на всички други решения (Правило 40 на процедурните правила).

Не се изисква кворум при определяне на дневния ред, одобряване на паметните бележки от разискванията, решаване на процедурни въпроси или за съгласие за отлагане на заседание. Всички други гласувания с изключение на гласуванията по списък са валидни независимо от броя на гласуващите членове освен в случаите, когато 1/6 от членовете с право на глас, принадлежащи към най-малко пет национални делегации, предварително са поискали от председателя да провери дали има нужния кворум. Този кворум е 1/3 от членовете с право на глас. При липса на кворум гласуването се отлага до следващото заседание или по предложение на председателя за последващо го заседание.

### **Отношенията между Комитета на министрите и ПАСЕ**

Намеренията на авторите на статута са били контактите между Комитета на министрите и Асамблеята да останат спорадични и нередовни. Техният стремеж е бил да запазят правото на Комитета на министрите да взема решения, както и междууправителствения характер на Съвета на Европа

---

<sup>93</sup> Вж. по-голу на с. 118.

чрез минимизирането на влиянието на Асамблеята. Както вече видяхме обаче, постепенно ПАСЕ съумява да увеличи своята власт и понастоящем има силно влияние върху Комитета.

#### *Свързващото звено: Смесената комисия*

Смесената комисия има за цел да компенсират недостатъчното регламентиране на механизма на консултациите и сътрудничеството между ПАСЕ и Комитета, който се съдържа в статута. Според Уставната резолюция (51) 30<sup>94</sup> тя е „координиращото звено на Съвета на Европа“. Малко са организациите, които предполагат преки контакти от подобен вид между парламентаристи и национални правителства.

Въпреки това правомощията на Смесената комисия са ограничени. По силата на Резолюция (51) 30, чийто съответен текст понастоящем го голяма степен е неприложим, нейните дейности „не бива да нанасят ущърб на съответните права“ на Комитета на министрите и на ПАСЕ. Правило 55 от процедурните правила на Асамблеята отразява по-адекватно сегашното положение. Смесената комисия не гласува и не взема формални решения. Сега тя работи предимно като свързващо звено, което играе ролята на платформа за обмен на информация и от време на време за оказване на въздействие върху Комитета на министрите.

Според споразумението, постигнато в Комитета на министрите на 6 декември 1963 г., Смесената комисия включва по един представител на всяко правителство на страна членка и същия брой представители на Асамблеята (включително членовете на Бюрото и по един член от всяка национална парламентарна делегация, която не е представена в Бюрото). В духа на „споделяне на отговорностите“ тя обикновено се ръководи от председателя на Асамблеята.

Бюрото на Асамблеята и Комитетът на министрите могат също да решат да създадат общи работни групи по специфични въпроси.

#### *Взаимодействието между ПАСЕ и Комитета на министрите*

##### *Действия вследствие на препоръките на ПАСЕ*

Статутът гласи, че „по препоръка на Консултативната асамблея или по своя собствена инициатива Комитетът на министрите ще обсъжда възможността за предприемане на действия с оглед по-нататъшното осъществяване целите на Съвета на Европа...“ С други думи, от него се изисква да предприема положителни или отрицателни действия в отговор на препоръки на Асамблеята. С оглед на това съответните текстове на ПАСЕ се разглеждат от депутатите на първото им заседание след полусесията, на която те са били приети.

<sup>94</sup> Тази Резолюция 51 (30), която се съдържа описание на статута на Смесената комисия, всъщност е неприложима и следва да бъде ревизирана. Асамблеята се е надявала преработеният Статут да предостави на Смесената комисия по-голяма роля и да дефинира нейния статут и състав по-ясно.

*Мнения на Асамблеята*

Асамблеята може да бъде консултирана от Комитета на министрите. Понастоящем тя изготвя мнения за Комитета относно приемането на нови членове, при всички проектодоговори и протоколи, по въпросите на бюджета и изпълнението на Социалната харта.

*Права на достъп и на обръщения на Комитета към ПАСЕ*

Според член 27 на статута Комитетът на министрите може да бъде представляван колективно по време на дебатите на ПАСЕ, като индивидуалните членове на Комитета и техните заместници могат да се изказват на нейните заседания. Тези въпроси са регламентирани от процедурни правила, приети от Комитета след консултиране с Асамблеята. ПАСЕ веднага включва в собствените си процедурни правила и правило, с което на министрите и постоянните представители се дават широки права да се изказват по време на заседанията ѝ, както и на заседанията на нейните комисии.

Според член 54 1 всички членове на Комитета на министрите и други министри в правителствата на държави членки имат достъп до Асамблеята и нейните комисии и могат да се изказват, ако желаят това. Според Правило 54 2 всеки министър може – при същите условия, да бъде представен от свой заместник на среща на комисия със съгласието на последната. Подробностите се съдържат в решение, прието от Постоянния комитет на Асамблеята на 25 ноември 1987 г. Процедурните правила на Комитета на министрите също се придържат към този регламент (Правила 17 и 18).

*Устни и писмени въпроси от представителите*

Членовете на ПАСЕ са успели бързо да си извоюват правото да отправят писмено и устно въпроси до Комитета на министрите. Това е основен парламентарен прерогатив, който съответства на националната парламентарна практика. Въпреки това той не предоставя на Асамблеята контрол върху Комитета, а по-скоро го принуждава да дава отчет за своите действия и решения.

Представителите и техните заместници имат свободата да отправят писмено въпроси до Комитета на министрите или неговия председател по въпросите, за които отговаря. Председателят на ПАСЕ решава дали тези въпроси са допустими.

Установена практика е, че на устно и писмено поставените въпроси от страна на членове на ПАСЕ трябва да отговори министър на държавата членка, която в дадения период упражнява председателството на Комитета. На устно поставените въпроси се дава устен отговор в рамките на пленарна сесия, като се предоставя правото на допълнителен въпрос, ако този отговор е счетен за незадоволителен. На поставените писмено въпроси се отговаря писмено.

*Доклад за дейностите на Комитета на министрите пред Асамблеята*

По силата на член 19 на статута за всяка сесия на Асамблеята се изготвят доклади за дейността на Комитета на министрите. Понастоящем това се прави за всяко заседание. Докладите се изготвят от генералния секретар, представят се от председателя на Комитета и се обсъждат от ПАСЕ. Членовете могат да задават въпроси на председателя на Комитета, на които той трябва да отговаря устно.

**Секретариат и Генерален секретар**

Статутът не третира Секретариата като една от уставните структури и съдържа твърде малко информация за неговите функции. Единственото, което член 10 споменава, е, че Комитетът на министрите и Асамблеята „ще бъдат обслужвани от Секретариата на Съвета на Европа“. В глава VI се съдържат съвсем кратки указания относно неговото устройство.

Преди всичко авторите на статута очевидно са били движени от загриженост да не увеличат влиянието на генералния секретар и да превърнат офиса му в чисто административна структура, подобно на структурата на генералния секретар на Обществото на народите. Въпреки това неговото избиране от Асамблеята (което е практика от третия заемащ този пост до днес) му придава политическа легитимност и създава възможност поредицата генерални секретари да укрепят и разширят своята роля. Днес те имат важна роля при определяне политиката на Съвета на Европа, макар влиянието им очевидно да зависи и от личната им харизма и динамизъм.

От своето основаване Съветът на Европа е имал 12 генерални секретари: Жак Камий Парис (Франция, 1949 – 1953 г.); Леон Маршал (Франция, 1953 – 1956 г.); Лодовико Бенвенути (Италия, 1957 – 1964 г.); Питър Смитърс (Великобритания, 1964 – 1969 г.); Лужо Тончич-Сорин (Австрия, 1969 – 1974 г.); Георг Кан-Акерман (Германия, 1974 – 1979 г.); Франц Карасек (Австрия, 1979 – 1984 г.); Марселино Ореха Агуире (Испания, 1984 – 1989 г.); Катрин Лалюмиер (Франция, 1989 – 1994 г.); Даниел Таршис (Швеция, 1994 – 1999 г.); Валтер Швиммер (Австрия, 1999 – 2004 г.); Тери Дейвис (Великобритания, избран през юни 2004 г. за петгодишен период). Катрин Лалюмиер е единствената жена, която е била генерален секретар.

*Назначаването на генерален секретар и на зам.-генерален секретар*

Според член 36 б на статута ПАСЕ назначава генералния секретар и заместник-генералния секретар по препоръка на Комитета на министрите. Според Уставна резолюция (49) 20 и двете се избират за петгодишен мандат, който може да бъде подновяван. Въпреки това досега нито един генерален секретар не е изкарвал повече от един мандат.

Комитетът на министрите изпраща на Асамблеята препоръка, която съдържа имената на кандидатите. При първите два вота той на практика е наложил своя избор, изпращайки само по един кандидат за пост. От

своя страна Асамблеята реагира, настоявайки, че преди изпращането на препоръките Комитетът на министрите следва да се консултира със Смесената комисия. През 1955 г., когато е бил избран нов заместник-генерален секретар, ПАСЕ съумява да убеди Комитета да предложи няколко кандидати, като по такъв начин ѝ предостави възможност да направи избор измежду тях. Тази процедура е била следвана след избирането на третия генерален секретар – Лодовико Бенвенути (Италия), на 2 май 1957 г. Подробностите за провеждането на тези избори се съдържат в специален регламент, приет от Комитета на министрите с одобрението на Асамблеята през декември 1956 г. и променен по нейно предложение през март 1962 г.

Първите двама генерални секретари (Жак Камий Парис и Леон Маршал) са били висши държавни служители и кариерни дипломати, докато третият (Лодовико Бенвенути), подобно на всичките си наследници на този пост, е бил политик. На 16 септември 1956 г. Комитетът на министрите съобщава, че занаяг ще номинира единствено политици, „което със сигурност се е понавило на Асамблеята, особено поради факта, че изборът на Комитета е паднал върху двама нейни членове“<sup>95</sup>. Лодовико Бенвенути дори е сред членовете, положили основите на Съвета на Европа, а всички последващи генерални секретари (някои от които бивши министри в собствените им страни) също са били набирани от неговите редици. На свой ред това е засилило политическото им влияние в Съвета.

На практика в момента всяка основна политическа група се редува при номинирането на кандидатите за поста със съгласието на другите групи. От формална гледна точка обаче кандидатите са номинирани от своите правителства.

Кандидатите за поста заместник-генерален секретар не са свързани с нито една политическа група. Те могат да бъдат номинирани от едно или повече правителства или от генералния секретар.

### *Правомощия*

Първоначално генералните секретари само подпомагат Комитета на министрите и ПАСЕ. Сега обаче от тях се изисква да координират дейността на Съвета на Европа и да определят неговата ориентация. Те имат широкообхватни отговорности, повечето от които са залегнали в статута и процедурните правила на Комитета на министрите и на ПАСЕ.

От финансова гледна точка генералният секретар изготвя бюджета на Съвета на Европа и го предлага за утвърждаване на Комитета на министрите в съответствие със залегналите във финансовия регламент условия. От административна гледна точка той гарантира ефикасната работа на Съвета и отговаря за неговите дейности. Генералният секретар присъства с консултативни функции на всички заседания на Комитета на министрите, Съвместната комисия и ПАСЕ, освен ако не бъде решено друго. Различните споразумения, сключени в рамките на Съвета на Европа, също се депозират при него.

---

<sup>95</sup> Burban, J.-L., *op. cit.*, p. 49.

Друга част от работата на генералния секретар е изготвянето на доклади за дейността на Комитета на министрите, които се представят в ПАСЕ, както и изработването на годишната междуправителствена програма от дейности, която се утвърждава от Комитета и отразява собствената му гледна точка относно насоките, които тези дейности трябва да следват<sup>96</sup>. Освен това той отговаря за изпълнението на тази програма със съдействието на Секретариата. Дейностите в рамките на междуправителственото сътрудничество са координирани преди всичко от дирекциите, чиято сфера на отговорност съвпада с основните области в работата на Съвета на Европа.<sup>97</sup>

Генералният секретар играе също особена роля по силата на Европейската конвенция за правата на човека. Член 15 (3) гласи, че високите договарящи се страни, които възнамеряват да дерогират задълженията си по Конвенцията по време на война или при всяка друга извънредна ситуация, заплашваща живота на нацията, трябва да предоставят пълна информация на генералния секретар за предприетите мерки и причините за това. Член 52 също така упълномощава генералния секретар да изисква от всяка високо договаряща се страна да предостави обяснение „за начина, по който вътрешното ѝ законодателство гарантира ефективното прилагане на всяка разпоредба на Конвенцията“. С позоваване на него от Руската федерация бе поискана информация за ситуацията с правата на човека в Чечения.<sup>98</sup>

Служителите в Секретариата (около 2000 души) се набират, назначават, получават задачи и се уволняват от генералния секретар „в съответствие с административните наредби“. Те имат статут на международни служители. Подобно на ситуацията в другите международни организации и тук е нужно да се спазва географско равновесие по отношение на броя и йерархията на длъжностите. Същевременно в зависимост от своя принос към бюджета правителствата имат моралното право да назначават свои граждани на определен брой висши длъжности (ранг А).

За да гарантира независимостта на служителите от гържавите членки, член 36 г на статута гласи:

„Нито един член на Секретариата не може да влиза в трудови взаимоотношения с което и да е правителство или да бъде член на Консултативната асамблея, или на който и да е национален парламент, или да е зает с каквато и да е друга дейност, несъвместима с неговите задължения.“

<sup>96</sup> Така например, докато изпълнява длъжността генерален секретар, Валтер Швицер съставя план за действие за периода 2001 – 2005 г., с който да бъде даден отговор на предизвикателствата при изграждането на демократична, мирна и стабилна Европа, и лансира два приоритетни многодисциплинарни проекта: „Отговори на всекидневното насилие в демократичното общество“ и „Демократични институции в действие“.

<sup>97</sup> Секретариатът включва Дирекцията по комуникациите и проучванията (DCR), Дирекцията за стратегическо планиране (DSO), Дирекцията на протокола, Генералната дирекция по политически въпроси (DGAP), Генералната дирекция по правни въпроси (DG I), Генералната дирекция по правата на човека (DG II), Генералната дирекция за социално сближаване (DG III), Генералната дирекция по въпросите на образованието, културата и наследството, младежта и спорта (DG IV) и Генералната дирекция по въпросите на администрацията и логистиката (DGAL).

<sup>98</sup> Писмо от генералния секретар до Министерството на външните работи на Руската федерация от 27 януари 2000 г., Дос. 8671 (addendum), 3 April 2000.



Служителите трябва тържествено да декларират пред генералния секретар, че се обвързват със Съвета на Европа и че ще изпълняват задълженията си съвестно, без да се влияят от каквито и да са национални съображения, че няма да търсят или получават инструкции във връзка с изпълняването на своите задължения от което и да е правителство или властова структура извън Съвета и че ще се въздържат от каквато и да е дейност, която може да накърни положението им като международни служители, отговорни единствено пред Съвета. Генералният секретар и заместник-генералният секретар декларират същото пред Комитета на министрите (член 36 г на статута).

Член 37 на статута предвижда Секретариатът да бъде разположен в седището на Съвета. Той също така гласи, че генералният секретар отговаря за дейността на Съвета пред Комитета на министрите. Наред с другите си задължения той/тя трябва да осигурява на ПАСЕ необходимите ѝ административни услуги.

### **Специализирани агенции**

С оглед развиването дейността на Съвета на Европа в редица специфични области са били създадени различни специализирани агенции. Някои от тях обединяват всички държави членки или са подкрепени от тях. Пример за това е Конгресът на местните и регионалните власти, който играе важна роля в сферата на местната демокрация, комисарят по правата на човека и Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността<sup>99</sup>. Работата на други се основава на частични споразумения и засяга само някои държави членки.

#### *Конгрес на местните и регионалните власти на Съвета на Европа*

Съветът на Европа винаги се е стремил да насърчава местната демокрация и важна част от основните му функции е приобщаването на европейските граждани към европейския проект. Комитетът на министрите е дал израз на този стремеж в Уставна резолюция (2000) 1:

„... Една от основите на демократичното общество е съществуването на солидна и ефективна местна и регионална демокрация в съответствие с принципа на субсидиарност, залегнал в Европейската харта за местно самоуправление, според който обществените функции би следвало да бъдат упражнявани с предимство от онези власти, които са най-близо до гражданите, и отчитат съдържанието и параметрите на обществените задачи, както и изискванията за ефикасност и икономичност“.

Конгресът на местните и регионалните власти в Европа е основан през 1994 г. след провеждането на Първата среща на държавните и правителствените ръководители (Уставна резолюция (94) 3, свързана с основаването на Конгрес на местните и регионалните власти в Европа). С този акт се отменя

<sup>99</sup> Тук не се споменава Европейският съд по правата на човека, тъй като неговата дейност не се основава на статута и следователно не е агенция на Съвета на Европа в прекия смисъл на думата.

съществуването на Конференцията на местните и регионалните власти в Европа, съществувала от 1957 г. Днес дейността на тази организация се основава на Уставна резолюция (2000) 1, както и на Хартата на Конгреса на местните и регионалните власти в Европа, която е приложена към нея.

Конгресът функционира като консултативна структура към Съвета на Европа, а дейността му е насочена към ефективно участие на местните и регионалните власти в осъществяване идеалите на организацията. Тази задача се постига посредством насърчаването на местната и регионалната демокрация, както и чрез сътрудничество между местните и регионалните власти.

Конгресът се състои от две камари – Камарата на местните власти и Камарата на регионите. Неговото Бюро координира тяхната дейност и определя въпросите, които те дебатират. Броят на местата, с които всяка държава членка разполага в Конгреса, е равен на броя на местата в ПАСЕ. Заедно двете камари имат 313 пълноправни членове и 313 техни заместници, които трябва да бъдат част от местните или регионалните власти в съответната държава. Конгресът представлява над 200 000 местни и регионални власти в държавите членки.

Конгресът изразява позициите на регионалните и местните власти в Съвета на Европа и предоставя на техните представители форум, на който могат да обсъждат интересуващи ги проблеми, да обменят опит и да изработват общи позиции във взаимоотношенията си с правителствата. Той също консултира Комитета на министрите и ПАСЕ по всички аспекти на местната и регионалната политика и може да отправя предложения до Комитета за начините за подпомагане на местната и регионалната демокрация в страните членки и кандидатурки за членство. Освен това Конгресът прави необходимото за спазването в частност на принципите, заложи в Европейската харта за местно самоуправление. Той участва и при изготвянето на мнения относно приемането на нови членове, както и при наблюдаването на местни и регионални избори.

Конгресът приема препоръки и мнения, които представя в ПАСЕ или в Комитета на министрите. Неговите резолюции са предназначени за всички местни власти, а на ПАСЕ и Комитета на министрите се изпращат за сведение (освен в случаите, когато от тях се изисква да предприемат съответни действия).

Конгресът провежда своята редовна годишна сесия в Страсбург. В нея вземат участие делегации от признатите организации, представляващи местните и регионалните власти в държавите членки, както и специално поканени или делегации със статут на наблюдатели от някои държави не-членки. Камарите провеждат заседанията си непосредствено преди или след пленарните сесии.

Подобно на Парламентарната асамблея Конгресът си остава консултативна структура. Трябва особено да се отбележи работата му за насърчаване

на местната демокрация. Значението на Конгреса за Съвета на Европа постепенно се засилва и понастоящем той е считан за „третия стълб“ на организацията заедно с Комитета на министрите и ПАСЕ.

#### *Комисар по правата на човека*

Въвеждането на длъжността „комисар по правата на човека“ датира от 1999 г., т.е. след Втората среща на високо равнище на Съвета на Европа (1997 г.). Статутът на комисаря се съдържа в Резолюция (99) 50, приета на 104-ото заседание на Комитета на министрите, проведено в Будапеща на 7 май 1999 г.

Парламентарната асамблея избира комисаря с мнозинство на подадените гласове от списък с трима кандидати, съставен от Комитета на министрите. Неговият мандат е шест години и не може да се подновява. Първият назначен на този пост през септември 1999 г. е Алваро Гил-Роблес (Испания).

Работата на комисаря е насочена към спазване правата на човека, подпомагане образованието и информираността в тази сфера и гарантиране прилагането на инструментите на хуманитарното право на Съвета на Европа. Ролята му е преди всичко превантивна и по такъв начин допълва ролята на Европейския съд по правата на човека и другите институции, основаващи се на Конвенцията. Когато влезе в сила Протокол No 14 към Конвенцията, комисарят ще получи правото да се конституира като трета страна в производствата в Европейския съд по правата на човека и ще има право да „прилага писмени коментари и да взема участие в разглеждането на делата“ в рамките на Камарата и Голямата камара (член 13 на Протокол No 14, с който се променя член 35 на Европейската конвенция за правата на човека).<sup>100</sup>

Комисарят трябва да предоставя консултации и информация относно защитата на правата на човека и превенцията на различните нарушения. Той работи с другите институции на Съвета на Европа и може да изпраща доклади, препоръки или мнения по конкретни въпроси до Комитета на министрите и ПАСЕ. Те обаче нямат правна сила.

#### *Европейска комисия срещу расизма и нетолерантността (ECRI)*

Решението за създаване на Европейска комисия срещу расизма и нетолерантността е залегнало във Виенската декларация, приета на Виенската среща на високо равнище на 9 октомври 1993 г. На 14 юни 2002 г. Комитетът на министрите приема нов статут на Комисията (Резолюция (2002) 8), с което засилва ролята ѝ на независим мониторингов орган, специализиран в хуманитарните аспекти на борбата срещу расизма, расовата дискриминация, ксенофобията, антисемитизма и нетолерантността на европейския континент.

---

<sup>100</sup> Протокол No 14 предвижда подобна възможност по искане на самия комисар – Third Annual Report on the Activities of the Council of Europe Commissioner for Human Rights, приет на 26 януари 2004 г. и подкрепен от Асамблеята (Препоръка 1640 (2004)).

Задачите пред Комисията, съдържащи се в нейния статут, включват:

„Извършване на преглед на законодателството, политиката и другите мерки срещу расизма, ксенофобията, антисемитизма и нетолерантността в държавите членки, както и на тяхната ефективност; предложения за по-нататъшни действия на местно, национално и общоевропейско равнище; формулиране на общополитически предложения до държавите членки; изучаване на международните правни инструменти, които се прилагат в тази сфера, с оглед тяхното засилване там, където това бъде сметнено за необходимо.“

Комисията извършва наблюдение на положението във всяка страна членка, що се отнася до расизма, ксенофобията, антисемитизма и нетолерантността. Нейните доклади идентифицират проблемите и предлагат начини за тяхното решаване. По-общо тя приема предложения към правителствата на държави членки за политически решения и ги запознава с положителния опит („добри практики“) с доказан ефект срещу расизма и нетърпимостта.

#### **Специализирани структури по частични споразумения<sup>101</sup>**

За някои дейности от компетенцията на Съвета на Европа, които обаче се подкрепят само от някои държави членки, са били създадени специализирани структури<sup>102</sup>. По такъв начин частичните споразумения обвързват само някои държави членки. Някои от тези споразумения са открити и за не-членки.

В момента има тринадесет структури, които функционират въз основа на частични споразумения (Вж. Приложение IV). Най-важни сред тях са:

#### *Европейска комисия за демокрация чрез право (Венецианска комисия)*

Комитетът на министрите създава Венецианската комисия по силата на разширеното частично споразумение от 10 май 1990 г., непосредствено след падането на Берлинската стена. В нея участват всички държави членки, но държави не-членки, в частност държави със статут на наблюдател, също могат да се присъединят към нея. Комисията, чийто авторитет е широкопризнат в Европа, се състои от независими експерти с международна репутация, избрани поради опита им в демократичните институции или приноса им в сферата на правото и политическата наука. Тези експерти са назначавани за четиригодишен период от държавите – членки на Комисията.

Комисията се специализира по въпросите на изготвянето и прегледа на конституции и е извършила изключително полезна дейност в тази област. В частност тя е изиграла жизненоважна роля при предоставяне на държавите от Централна и Източна Европа на експертни мнения, както

<sup>101</sup> Следвайки примера на ООН, която има свои специализирани организации, в Уставна резолюция (51) 30 се предвижда въвеждането на „специализирани органи“. Подобна възможност не е била реализирана, макар че никога след това не е била отменена или преразгледана.

<sup>102</sup> Вж. Glossary on the Treaties (<http://conventions.coe.int>) : „Частично споразумение е особена форма на споразумение, която позволява на някои държави – членки на Съвета на Европа, да участват в дадена дейност, въпреки че други държави членки се въздържат да го сторят.“

и при установяване съвместимостта на техните нови конституции с демократичните стандарти на Съвета на Европа и подпомагането им при извършването на по-късни промени на основния закон, с които да го адаптират към демократичните промени. Нейната работа обаче не се свежда единствено до конституциите. В по-широк план тя засяга и законите за конституционните съдилища, изборителните закони, законите за националните малцинства, както и всички закони за функционирането на демократичните държавни институции. От Комисията се изисква също да изучава транснационалните въпроси и да изготвя правни мнения за ПАСЕ и Комитета на министрите, включително и мнения за интерпретацията на законите на Съвета на Европа.

Освен това Комисията си сътрудничи с конституционните съдилища в държавите членки и подпомага разпространяването на техните становища.

#### *Банката за развитие (СЕВ)*

Банката за развитие е била създадена през 1956 г. и е най-старата международна финансова институция на Европа. Тя се основава на частично споразумение и целта ѝ е да подпомага държавите членки във финансирането на социални проекти и за облекчаване участието на бежанците, разселените лица и жертвите на естествени или екологични катастрофи. Тя е финансовият орган на политиката на солидарност на Съвета на Европа.

#### *Група държави срещу корупцията (GRECO)*

Тя е създадена по силата на разширено частично споразумение през май 1999 г.<sup>103</sup>, страна по което са 17 държави членки<sup>104</sup>. GRECO следи антикорупционните мерки да спазват някои ръководни принципи и осъществява мониторинг за спазването на международните правни инструменти, приемани в рамките на програмата за действие срещу корупцията<sup>105</sup>. Тази структура подпомага откриването на пропуските и недостатъците в националните антикорупционни закони и набелязва необходимите законодателни, институционални и практически реформи, необходими за по-ефикасната превенция и борба срещу корупцията. Всички членове на GRECO изготвят оценъчни доклади.

#### *Европейска аудио-визуална обсерватория*

Обсерваторията се основава на сключено през 1992 г. частично споразумение. Тя събира, анализира и разпространява информация,

---

<sup>103</sup> С Резолюция (98)7 на Комитета на министрите от 5 май 1988 г. се въвежда частично и разширеното споразумение, въз основа на което се създава „Групата държави срещу корупцията – GRECO“, а с Резолюция (99) 5 от 1 май 1999 г. се създава и самата GRECO.

<sup>104</sup> През юли 2004 г. GRECO е разполагала с 37 членове, като един от тях – САЩ – не е член на Съвета на Европа.

<sup>105</sup> Двете антикорупционни конвенции – Наказателноправната конвенция по корупцията (ETS No 173) и Гражданскоправната конвенция по корупцията (ETS No 174), са били открити за подписване в Съвета на Европа през 1999 г. По силата на тези конвенции GRECO е определен да осъществява мониторинг за тяхното приложение от държавите, които са страна по тях.

предоставяна ѝ от нейните 34 държави членки и от Европейската комисия относно маркетинговите, правните и финансовите тенденции в аудио-визуалната сфера.

*Европейски център за глобална взаимозависимост и солидарност  
(център Север-Юг)*

Центърът е основан в Лисабон през 1990 г. въз основа на частично споразумение. Той има две цели – да засили информираността на европейските граждани за взаимозависимостта между Севера и Юга и да насърчи солидарността и да улесни контактите между правителства, парламенти, местни власти, медии и т.н. в други части на света.

### **Заклучение**

Статутът на Съвета на Европа<sup>106</sup> е първоизточникът на една междуправителствена организация, основаваща се на сътрудничеството, в чиито рамки държавите запазват своя суверенитет. В този смисъл обаче Съветът е нетипична организация, тъй като е успял да си осигури известна автономност спрямо своите държави членки. Така например Парламентарната асамблея не се състои от национални делегации, които се ръководят от инструкциите на техните правителства, а от независими представители. На второ място, правилата за гласуване в Асамблеята и Комитета на министрите все повече придават тежест на решенията с мнозинство, макар че жизненоважните решения все още се вземат единодушно. Накрая по силата на Европейската конвенция за правата на човека бе създаден наднационален съд от последна инстанция, чиито актове са обвързващи за държавите членки.

Тези елементи се коренят в постепенния процес на институционална промяна, но не представят цялата картина. Така например Комитетът на министрите може и да е запазил основните правомощия за вземане на решения, но не е в позиция да игнорира мненията на Асамблеята и е длъжен да реагира на тях. От своя страна Асамблеята е развила собствени средства за действие и за осъществяване на наблюдение върху държавите членки, повишавайки по такъв начин своята ефективност. Дебалансирано първоначално, взаимодействието между двете институции сега е поравнопоставено и със сигурност ще се развива в тази посока.

<sup>106</sup> В случая използваме анотирана версия на статута, изготвена от Секретариата на ПАСЕ – *Rules of Procedure of the Assembly and Statute of the Council of Europe (2002)*. Бележките на Секретариата дават обяснение за някои разпоредби и отбелязват последващите промени. Те не са неразделна част от статута и следователно нямат самостоятелна правна сила.



## **ВТОРИ РАЗДЕЛ**





## Хармонизиране на правото на държавите членки

Съветът на Европа винаги е бил основен източник на текстове, с които се установяват определени стандарти. Този факт се потвърждава от многобройните конвенции, сключени под негово егидо. В своята съвкупност те съставят европейския *jus cogens* и чрез хармонизирането на вътрешното право са допринесли за разпространяването на демократични стандарти на континента.

Понякога ефикасността на някои от тези конвенции е била поставяна под въпрос и често се твърди, дори в самия Съвет на Европа, че една сполучлива препоръка понякога е по-добра от лоша конвенция. Това може би е пресилено, но не може да се отрече, че препоръките на Комитета на министрите понякога се използват като конвенции, макар че нямат обвързваща сила.

Работата на Съвета по хармонизирането на правото на неговите държави членки съответства на уставната задача за насърчаване на сътрудничеството между европейските правителства. Тя също така допринася за налагане на идеята, че всички държави членки са част от една цивилизация – европейската.



**ПЪРВА ГЛАВА****СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПА КАТО ЗАКОНОДАТЕЛ: ЕВРОПЕЙСКИТЕ КОНВЕНЦИИ**

Дейността на Съвета на Европа по налагане на стандарти е широкомащабна, но недостатъчно позната. Поредицата „Европейски договори“ (ETS) и поредицата „Договори на Съвета на Европа“ (CETS) общо наброяват 196<sup>107</sup> текста и съдържат всички договори на организацията<sup>108</sup>. Цифрата е впечатляваща, дори като се има предвид, че тя включва и протоколите, които са номерирани отделно, но на практика съставят част от съответните конвенции.<sup>109</sup>

Сключването на договори е един от използваните от Съвета на Европа начини за реализиране на уставната му цел – постигане на по-тясно единство между неговите членове с оглед съхраняването и осъществяването на идеалите и принципите, съставлящи тяхното общо наследство и улесняващи техния икономически и социален напредък. По силата на член 1 на статута СЕ осъществява тази цел посредством конституиращите го институции, *inter alia* „чрез споразумения... в икономическата, социалната, културната, научната, правната и административната област и с оглед поддържането и по-нататъшната защита на правата на човека и основните свободи“. От държавите членки се очаква да се присъединят към конвенциите, приети от Комитета на министрите. Член 13 дефинира Комитета като „орган, който действа от името на Съвета на Европа“.

Договорите на СЕ са важни и поради обстоятелството, че спомагат за установяването на по-тесни връзки между държавите членки чрез тяхното насърчаване да хармонизират своите закони и правни системи, както и че по този начин допринасят за унифицирането на законите на европейско равнище и създаването на минимума общи правни стандарти.

Създавайки общо правно пространство, договорите допринасят за сближаването на държавите членки както в сферата на демокрацията, така и в социалната и културната област. Те също ги улесняват да сътрудничат, в частност по някои чувствителни въпроси като тероризма, биоетиката и опазването на околната среда. Всъщност само една многостранна конвенция на СЕ е в състояние да замени цяла поредица от споразумения, сключвани двустранно между отделни държави.

<sup>107</sup> Тези поредици съставят събраните конвенции и споразумения, сключени в Съвета на Европа. Договорите на Съвета са номерирани хронологично. Конвенциите и споразуменията, открити за подписване между 1949 и 2003 г. са публикувани в поредицата „Европейски договори“ (ETS, номера от 1 до 193 включително). От 2004 г. тази практика е разширена чрез поредицата „Договори на Съвета на Европа (започвайки със CETS No 194 – Протокол No 14 на Европейската конвенция за правата на човека).

<sup>108</sup> През декември 2004 г.

<sup>109</sup> Същото се отнася за „ревизираните“ конвенции. Така например ревизираната Европейска социална харта (ETS No 163) е „предназначена постепенно да замени Европейската социална харта“, включвайки гарантираните от Хартата права, изменени с Допълнителния протокол от 1998 г. и добавяйки нови права (Преамбул към ревизираната Харта). Когато този процес на замяна приключи, Хартата от 1961 и нейните протоколи ще станат неактуални и ще трябва да бъдат извадени от поредицата „Европейски договори“.

Широкият кръг от третираните в конвенциите на СЕ въпроси отразява факта, че организацията се занимава с всички големи проблеми, пред които днес е изправена Европа, и че се е превърнала в една от основните платформи за намиране на отговори за тях.

### **Договорите – правилата<sup>110</sup>**

Най-общо споразуменията и конвенциите на Съвета на Европа се сключват в съответствие с Виенската конвенция за правото на договорите от 23 май 1969 г. Вярно е, че тази конвенция не е обвързваща спрямо всички държави членки, но повечето от нейните клаузи само кодифицират съществуващото обичайно право и се прилагат в това качество. Същевременно някои специфични за Съвета разпоредби ги обезсилват. Такива са залегналите в статута на Съвета (в частност глава V, която определя членството, правомощията и правилата за гласуване на Комитета на министрите) Уставни резолюции, приети през 1951 г.<sup>111</sup> и 1993 г.<sup>112</sup> и процедурните правила, регламентиращи съвещанията на Комитета на министрите и съвещанията на заместниците на министрите.<sup>113</sup>

В тези правила се уточнява, че преговорите, приемането и прилагането на конвенциите и споразуменията, към които се отнасят, се извършват в рамките на Съвета на Европа, който по такъв начин налага своя отпечатък върху тях. С оглед хармонизирането на тяхното представяне и улесняването на процеса на изработването им през 1962 г. Комитетът на министрите е одобрил две стандартни заключителни клаузи – една за споразуменията, а друга – за конвенциите. През февруари 1980 г. те са били заменени с една клауза, обединяваща двете дотогавашни клаузи<sup>114</sup>. Обикновено те се използват, без обаче да са задължителни, като понякога са били заменени с други.

### *Изготвянето на договора – подготовка и процес*

Решението да се започнат преговори за сключване на договор се взема от Комитета на министрите по негова собствена инициатива или по инициатива на Парламентарната асамблея, Конгреса на местните и регионалните власти, министерска конференция, координационна комисия

---

<sup>110</sup> По този въпрос вж. Polakiewicz, J., *Treaty Making in the Council of Europe*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 1999.

<sup>111</sup> Резолюция, приета от Комитета на министрите на неговата осма сесия през май 1951 г.

<sup>112</sup> Уставна резолюция (93) 27 относно необходимите мнозинства за приемането на решения на Комитета на министрите, приета от Комитета на министрите на неговата 92-а сесия на 14 май 1993 г.

<sup>113</sup> Частта от Резолюция (51) 30, озаглавена „Правомощия на Комитета на министрите“, третира конвенциите на Съвета на Европа, т.е. договорите, сключвани в Съвета. Първите два от четирите параграфа (от I до IV) са остарели, но представляват исторически интерес. Намерението навремето е било да се следва примерът на Международната организация на труда (МОТ), чиято конституция (член 19) предвижда конвенциите, приети от Асамблеята на МОТ, да бъдат изпращани от генералния директор директно на правителствата. Те от своя страна се задължават да ги изпратят в рамките на една година на съответните национални власти, които могат да разрешат тяхното ратифициране. Тези разпоредби обаче не са били прилагани и конвенциите на Съвета на Европа са считани за международни договори по смисъла на член 2 на Виенската конвенция за правото на договорите: „договор“ означава международно споразумение, сключено между държави в писмена форма и в съответствие с международното право, независимо дали представлява един инструмент, или два или повече свързани инструмента, както и от неговата конкретна цел“.

<sup>114</sup> Вж. Приложение VI.

или комисия, конституирана чрез договор<sup>115</sup>. Особено важна е инициаторската роля на ПАСЕ, която е автор на редица конвенции<sup>116</sup>. Решението да се започне работата по изготвянето на договор се взема от Комитета на министрите в съответствие с член 20 г на статута (изисква се две трети от подадените гласове и мнозинство от представителите с право да заседават в Комитета).

За разлика от договорите на ООН договорите на Съвета на Европа се изготвят от национални експерти, назначавани от своите правителства и дори не от „дипломатически конференции“. Те се договарят в координационни комитети, които се отчитат пред Комитета на министрите, или от експертни групи, които се отчитат пред координационен комитет. В по-специални случаи (например Рамковата конвенция за защита на националните малцинства – ETS No 157) работата може да бъде свършена от *ad hoc* експертна комисия, която отговаря пряко пред Комитета на министрите.

Участието в експертни комисии е доброволно, но всяка държава членка има правото да назначава по един експерт в тях<sup>117</sup>. Макар и назначени от своите правителства, в работата си експертите се ръководят от собственото им чувство за отговорност; те не обвързват своите правителства и на теория би следвало да не получават инструкции от тях. Работата на експертните комисии се регламентира в Резолюция (76) 3 относно структурите, задачите и работните методи на комисииите, която най-общо се прилага за онези комисии, чиито членове се назначават от държавите членки и които са създадени от Комитета на министрите или от негово име.

Неправителствените организации (НПО), професионалните организации и държавите не-членки играят все по-засилваща се роля при изготвянето на договорите. Те дори са изрично споменати като наблюдатели в описанието на дейността на някои комисии<sup>118</sup>. В противен случай съответната координационна комисия може да приеме наблюдатели единствено с пълно единодушие. Наблюдателите могат да правят устни или писмени коментари, но нямат право на глас.

#### *Приемане на текстове*

След приключването на преговорите окончателният текст се приема от Комитета на министрите, който понякога се налага да преценява и самостоятелно да предлага нови формулировки – когато преговарящите не са постигнали компромис по тях. Така например когато експертите, работещи по изготвянето на Рамковата конвенция за защита на националните малцинства (ETS No 157, 1995 г.), са влезли в остри спорове за практическото измерение

<sup>115</sup> Председателството на Комитета на министрите също може да предлага приемането на конвенции.

<sup>116</sup> Haller, B., Le rôle de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans la défense des droits de l'homme, Council of Europe, Strasbourg, 2001.

<sup>117</sup> Държавата може да реши да не назначава свой представител. Това например се е случило, когато Великобритания е решила да не назначава свой представител в Комитета за изготвяне на Европейската конвенция относно отговорностите за чуждестранните валути на 11 декември 1967 г. (ETS No 60), като се е обосновавала с това, че концепциите в основата на този проект са неприемливи за британските бизнесмени и адвокати.

<sup>118</sup> Резолюция (76) 3, параграф 5.

на някои разпоредби<sup>119</sup>, Комитетът е бил принуден сам да ги преформулира. Той е бил принуден също да разреши спора за характера на надзорния механизъм на конвенцията. В крайна сметка Комитетът на министрите е направил избор в полза преди всичко на политическия надзор и е взел решение самият той да наблюдава нейното спазване (членове 24-26 от Рамковата конвенция). По сходен начин максималният брой допустими резерви по Наказателната конвенция за корупцията (ETS No 173) също е бил определен от Комитета.

След договарянето на окончателния текст на договора решението на Комитета на министрите да го предложи за подписване се взема с мнозинство от две трети от подадените гласове и с мнозинството от представителите с право да заседават в Комитета (Уставна резолюция (93) 27 относно нужните мнозинства за вземане на решения от Комитета на министрите). Първоначално това решение е трябвало да бъде единодушно, което означава, че проектоконвенцията, след като продължително време е била изготвяна и в крайна сметка – приета с мнозинство от две трети (член 20 d), все още е можела да бъде осуетена от една дори малка държава, стига тя да се е противопоставила на откриването ѝ за подписване. С Резолюция (93)27 този риск е бил избегнат с ограничаването на случаите, при които се изисква единодушие.

Решението договорът да бъде открит за подписване има основно значение, тъй като е свързано с политическото доверие към Съвета на Европа. Споменаването на Съвета на Европа в преамбюла на даден текст ясно го отъждествява с организацията, както и обстоятелството, че надзорът обикновено се възлага на експертни комисии на Съвета или дори на самия Комитет на министрите. Но евентуално решение на Комитета на министрите все още не е достатъчно за превръщането на един проектодоговор в пълноценен инструмент на Съвета на Европа. Всъщност приетият текст не се счита за част от международното публично право, докато държавите не изразят съгласие да бъдат обвързани от него – обикновено като го парафират и го одобрят или ратифицират по-късно.

За голямо разочарование на Парламентарната асамблея статутът не ѝ предоставя правото да бъде консултирана относно договорите преди тяхното приемане. В резолюция на Комитета на министрите от 1952 г. (Резолюция (52) 26) единствено се споменава, че Комитетът може в подходящи случаи да покани ПАСЕ да изрази „своето вещо мнение“ по тях. В крайна сметка през април 1985 г. Комитетът отстъпи пред натиска на Асамблеята и реши, че „като правило тя би следвало да получи възможност да изрази мнение за проектоконвенции чрез своите специализирани комисии“<sup>120</sup>.

---

<sup>119</sup> Приетите от Комитета на министрите разпоредби засягат, на първо място, правото на представители на малцинствата да използват своите имена и първи имена в рамките на малцинствения език, както и те да им бъдат официално признати в съответствие с правните системи на споразумелите се страни (член 11, параграф 1 на Рамковата конвенция). На второ място, те защитават правото да се използват малцинствени езици за традиционните местни имена, наименованията на улици и други топографски означения, предназначени за публиката (член 11, параграф 3).

<sup>120</sup> Закljučения на заместниците на министрите относно работните методи на Съвета на Европа, одобрени от Комитета на министрите на неговата 76-а сесия от април 1985 г.

На практика Комитетът сондира мнението на Асамблеята по повечето важни конвенции, макар че ПАСЕ все още се оплаква, че често се налага да изразява пожелание да бъде консултирана. С Препоръка 1361 (1998 г.) ПАСЕ отправя искане към Комитета на министрите да представя за мнение в Асамблеята всички проекти за споразумения, конвенции и протоколи, преди те да бъдат приети, да приема за повторно обсъждане от смесена работна група спорните текстове и да въведе правилото решенията за приемане на конвенции, споразумения или протоколи да се вземат съвместно<sup>121</sup>. В отговор Комитетът изразява съгласие занапред да консултира Асамблеята относно всички проектодоговори, но същевременно отбелязва практическото обстоятелство, че „малък брой договори, които имат чисто техническо естество“, няма да изискват подобна процедура.

Комитетът също така не предоставя на Асамблеята действителни правомощия за съвместно вземане на решения, за които тя настоява.<sup>122</sup>

От 1999 г. насам Комитетът на министрите системно сондира мнението на Асамблеята относно всички договори и протоколи, открити за подписание. Това обстоятелство подчертава жизнената роля на ПАСЕ – жизнена, тъй като консултациите по тези проектотекстове задължава парламентаристите да участват в изготвянето им, което улеснява тяхното ратифициране на национално равнище<sup>123</sup>, както и поради факта, че ролята на неговите мнения за окончателното завършване на договорите често е била полезна. Днес Асамблеята участва в работата на координационните комитети, което означава, че нейните мнения могат да бъдат отчетени още на стадия на съставянето на съответния проект.

#### *Подписване, приемане, одобряване и ратифициране*

Когато подпишат даден договор, страните посочват намерението си впоследствие да го ратифицират. Самото подписване не ги обвързва окончателно, но ги задължава, по силата на член 18 на Виенската конвенция за правото на договорите, „да се въздържат от действия, които биха накърнили обекта и целта на договора“.

При конвенциите по принцип подписването може да бъде последвано от ратифициране, приемане или одобрение, скоето се предоставя окончателното съгласие на държавата да бъде обвързана с текста. Ратифицирането, приемането или одобрението не се изискват за споразумения, а тяхното подписване понякога е достатъчно за обвързването на съответната държава.

<sup>121</sup> Вж. Препоръка 721 (1973) и 1212 (1993).

<sup>122</sup> В Препоръка 1361 (1998) Асамблеята призовава към съвместни решения. Нейната позиция, изразена в обяснителния меморандум, гласи, че „Асамблеята и Комитетът на министрите следва да постигнат съгласие за съдържанието на определен текст и следователно Комитетът на министрите следва напълно да приеме мнението на Асамблеята“. В доклада си за последващите окончателния доклад на Комитета на мъдреците действия Комитетът обаче счита, че „концепцията за съвместни решения (co-decision) не може да бъде приета“ (Doc. 8398 от 28 април 1999 г., коментари към Основна препоръка No 8, с. 2).

<sup>123</sup> Вж. Schwimmer, W., Der Einfluss der Parlamentarischen Versammlung auf die Konventionen des Europarates, in Haller, B., Kruger, H. C. и Petzold, H., Law in Greater Europe: Toward a Common Legal Area: Studies in honour of Heinrich Klebes, The Hague, Kluwer Law International, 2000, pp. 376-408.



Договорите обвързват страните по тях единствено в случай, че влязат в сила. Договор на Съвета на Европа влиза в сила, когато определен брой държави (уточнен в заключителните клаузи) в крайна сметка дават съгласие да бъдат обвързани с него. След влизането в сила на договор той придобива правно присъствие в международното право и във вътрешното право на държавите, които го приемат. Тези държави впоследствие се задължават да го спазват и прилагат. Договорите, които вече са в сила, когато държавата се присъедини към тях, влизат в сила за нея, когато тя депозира инструментите на тяхната ратификация, приемане или одобрение.

По принцип договорите на Съвета могат да бъдат подписани единствено от държави членки, като е възможно това да сторят и държави, които не членуват в СЕ, но са допринесли за тяхното изготвяне. Присъединяването към тях е единственият начин за обвързване на други страни, които не членуват в СЕ, като съответният договор би следвало вече да е в сила<sup>124</sup>. Същевременно има някои изключения, които се прилагат предимно към частичните споразумения и към Общността.

Генералният секретар на Съвета на Европа играе ролята на депозитар на Европейските конвенции и споразумения. Неговата или нейната функция е описана в член 77, параграф 1 на Виенската конвенция за правото на договорите по следния начин:

- a) да съхранява при себе си оригиналния текст на договора и пълномощията представени на депозитаря;
- б) да изготвя заверени копия на оригиналния текст и всички бъдещи текстове на договора на допълнителни езици, когато това се налага, и да ги предоставя на съответните страни и на държавите, на които предстои да станат страни по договора;
- в) да получава всички подписани екземпляри на договора и да съхранява при себе си всички инструменти, нотификации и съобщения, свързани с него;
- г) да проверява дали подписите на всеки инструмент, нотификация или съобщение, свързани с договора, са положени по необходимия начин и при необходимост да сигнализира за този въпрос съответната държава;
- д) да информира страните и държавите, на които предстои да станат страни по договора, за действия, нотификации и съобщения, свързани с договора;
- е) да информира страните и държавите, на които предстои да станат страни по договора, когато изискваният се брой подписи или инструменти на ратификация, приемане, одобрение или присъединяване бъде попълнен чрез приемането или депозирването им.

Оригиналите на текстовете се съхраняват в бюрото на генералния секретар, където обикновено се подписват договорите и се депозират инструментите на ратификацията, приемането или присъединяването. Генералният секретар също така въвежда в действие нотификациите, които са упоменати в заключителните клаузи и при необходимост регистрира договора в Секретариата на ООН.

---

<sup>124</sup> Присъединяването е правен метод, при който държавите, които не са взели участие в договарянето на определен договор и не са го подписали, могат впоследствие да се съгласят да бъдат обвързани с него.

В рамките на Генералната дирекция по правни въпроси тези функции се упражняват от Бюрото по договорите, което координира и извършва всички стъпки, свързани с договорите.

### *Декларации и резерви*

В съответствие с Виенската конвенция и международното публично право държавите могат да правят декларации и да формулират резерви при подписване то или депозирането на техните инструменти за ратификация, одобрение или приемане. С помощта на декларации те могат да информират за своите схващания за значението или обхвата на договора или на една от неговите разпоредби, или да посочат своите основания за изразяване съгласие да бъдат обвързани с него. Декларацията е „тълкувателна“, когато съдържа разбирането на дадена държава за съответния договор, и „териториална“, когато посочва територията или териториите, върху които тази държава възнамерява да прилага договора. Освен това държавите могат да формулират резерви, с които отменят или променят правното въздействие на някои от прилаганите самостоятелно разпоредби.<sup>125</sup>

Резервите са широко възприети от Съвета на Европа, тъй като улесняват съответната държава при присъединяването ѝ към съответните споразумения или конвенции, като ги освобождава от прилагането на разпоредби, които иначе биха осуетили обвързването им с тези споразумения или конвенции. Малко са договорите на Съвета, за които не се допускат резерви, като повечето съдържат разпоредби, по които такива са възможни. При някои обаче броят на резервите, които всяка страна може да направи, е ограничен. Характерът на други договори прави резервите невъзможни. Пример за това са протоколите, с които се променя Европейската конвенция за правата на човека, уреждащи споровете. По подобен начин обяснителният доклад относно Протокол No 11, чрез който се въвеждат радикални реформи на правния механизъм, установени с конвенцията, показва, че резервите се изключват по дефиниция.

Прекаленото използване на резервите от страните по договора е било постоянна причина за загриженост от ПАСЕ, която изтъква, че то заплашва целостта и единството на договорите. Вярно е, че резервите усложняват отношенията между страните по договорите и тъй като техните международни ангажменти вече не са същите, подкопават равенството, което би трябвало да съществува между тях. Освен това допускането на резерви заплашва с налагането на „двустранен характер“ върху отношенията по договора<sup>126</sup>, което противоречи на целта на Съвета за хармонизиране на правото на неговите държави членки. Във връзка с това в своята Препоръка 1223 (1993 г.) Асамблеята формулира искането си към

<sup>125</sup> Вж. дефиницията, съдържаща се в член 2 на Виенската конвенция – резервата е „едностранно заявление – независимо дали в текстова форма, или само като название, направено от дадена държава в момент на подписване, ратифициране, приемане, одобряване или присъединяване към договор, с която тя претендира, че ще изключва или ще променя правното въздействие на някои разпоредби на договора при прилагането му в тази държава“.

<sup>126</sup> Тъй като резервите се прилагат единствено между държавите, които отхвърлят дадена разпоредба, и онези, които я приемат.

Комитета на министрите да призове държавите внимателно да презледат своите резерви, да ги изтеглят, в случай че това е възможно, и да изпратят на генералния секретар доклад, в който описват причините за запазването на онези от тях, които са решили да потвърдят.

В отговора си от 17 февруари 1994 г. Комитетът отхвърля предложението на Асамблеята. Той подчертава че държавите членки имат основание в рамките на международното публично право да ограничават международните си задължения, формулирайки съответни резерви. Според Комитета насърчаването на по-широкото участие в конвенциите на Съвета на Европа може да се осъществи единствено чрез призоваване на държавите да ограничават броя на своите резерви.

#### *Тълкуване*

По принцип само държавите, които са приели даден договор, имат правото да го тълкуват. В съответствие с въведената през 1960 г. от Комитета на министрите практика всички конвенции на Съвета на Европа (без някои по-маловажни протоколи) се съпътстват с обяснителни доклади. Те се изготвят от експертната комисия, обикновено успоредно с работата по проектодоговора, и се публикуват със съгласието на Комитета на министрите. Обяснителните доклади описват основните етапи в подготвителния процес и обясняват, член по член, логиката на текста и неговото значение. След приемането му от комисията по изготвянето на договора той се изпраща на Комитета на министрите заедно с текста на самия проектодоговор.

До 1 януари 2001 г. Комитетът на министрите е решавал дали обяснителният доклад следва да бъде публикуван с приемането на съответния договор. След тази дата всички подобни доклади са били публикувани едновременно с договорите и препоръките, към които се отнасят. Макар че могат да улеснят тълкуването им, те не се считат за инструменти за автентична интерпретация<sup>128</sup>. В най-добрия случай те са считани за „допълнителни средства при тълкуването“.<sup>129</sup>

С оглед осигуряване на единно тълкуване на договорите на Съвета неотдавна в своята Препоръка 1458 (2000) ПАСЕ предложи да бъде въведена „обща юридическа инстанция“, която да издава обвързващи мнения при тълкуването и прилагането на онези конвенции, които нямат механизъм за наблюдение или надзор. В нея се отбелязва, че с разширяването на Съвета броят на държавите, които са страни по конвенции, също се е увеличил, като по този начин са се умножили рисковете от противоречиви тълкувания и е нараснала заплахата за единството на европейската система за защита правата на човека.

---

<sup>127</sup> Решение No 10, взето от заместниците на министрите на тяхното 735-о съвещание на 20 декември 2000 г.

<sup>128</sup> Това обикновено се излага в обяснителните доклади.

<sup>129</sup> Вж. член 32 на Виенската конвенция за правото на договорите. Вж. също присъдата по делото Мауля срещу Франция от 5 октомври 2000 г. [GC], No 39652/98, CEDH 2000-X, par. 36.

Може би на Европейския съд по правата на човека щеше да бъде възложено да излиза с подобни обвързващи мнения, като по такъв начин щеше да получи последната дума при интерпретирането на стандартите в сферата на правата на човека, които да се прилагат в държавите членки<sup>130</sup> – най-малкото при тълкуването на текстовете на Съвета, които само потвърждават принципите, правата и свободите, залегнали в Европейската конвенция. Действително Конвенцията за защита правата на човека и човешкото достойнство във връзка с постиженията на биологията и медицината от 1997 г. позволява на страните по нея да прилагат препоръчителните мнения на Съда по правни въпроси, свързани с нейното тълкуване<sup>131</sup>. Тя обаче е единствената конвенция, която съдържа подобна възможност. В мнение, датиращо от 2 април 2001 г., самият съд подкрепя италианското предложение за протокол към Рамковата конвенция за защита на националните малцинства, който да му даде право да формулира препоръчителни мнения.

В отговора си на Препоръка 1458 (2000) обаче, Комитетът на министрите изразява мнението, че евентуалното създаване на обща юридическа инстанция „не е нито необходимо, нито приложимо за съществуващия сбор от конвенции на Съвета на Европа“<sup>132</sup>. Комитетът наново възлага тази задача на съда, макар самият той в мнение по въпроса, формулирано за Комитета, да признава, че „тълкуването на различните конвенции би изисквало определена степен на специализирани познания по широк кръг въпроси, чието акумулиране в рамките на един орган би било трудна задача“. Освен това добавянето на нови задачи към и без това натоварената му работна програма неминуемо би навредило на ефективността на съда. Вместо това Комитетът препоръчва на Венецианската комисия да бъде предложено (макар и да няма специфичен мандат за това) да изготвя неюридически и необвързващи тълкувания на онези конвенции на Съвета на Европа, които нямат собствен тълкувателен механизъм, по искане на Комитета на министрите, Парламентарната асамблея, Конгресът, генералният секретар или на всяка държава, участваща в работата на Комисията. Комитетът на министрите препоръчва също в бъдеще да бъде разгледан въпросът за „целесъобразността от включване на подобаващ контрол и тълкувателни механизми към всяка нова конвенция при отчитане на нейния обект и цели“.

#### *Процедурата при ревизиите*

Принципно е положението, че за изменението или ревизията на всеки договор се изисква съгласието на всички държави, страни по него, независимо от съществуващите практически проблеми, в частност – отдалечаването на крайните срокове, които това може да породу. Илюстрация на това е Протокол No 11 към Европейската конвенция за правата на човека, с който се реструктурира контролният механизъм на Конвенцията, който е бил открит за подписване на 11 май 1994 г., но окончателно е ратифициран едва през октомври 1997 г.

<sup>130</sup> Подобно на Интерамериканския съд по правата на човека.

<sup>131</sup> Член 29.

<sup>132</sup> Отговор, приет на 800-ото заседание на заместниците на министрите от 24 юни 2002 г.

Ревизията може да включва добавянето на нови или изменението на старите разпоредби. В първия случай Съветът на Европа обикновено говори за допълващи протоколи, докато във втория случай използва термина ревизиращи протоколи. Така например Протоколи No 6 и 13 към Европейската конвенция за правата на човека, с които се въвеждат нови разпоредби относно смъртното наказание, са считани за допълващи, докато Протоколи No 11 и 14, които променят съдържанието на конвенцията, са ревизиращи протоколи. Последните трябва да бъдат приети единодушно, докато за влизането в сила на допълващите протоколи се изисква определен брой ратификации.

За улесняване ревизията на договорите се използват много други технически похвати. Някои договори например имат технически приложения, чиято процедура за изменение е по-опростена, отколкото спрямо другите разпоредби. В по-редки случаи някои включват разпоредби, чието предназначение е да улесняват собствената им ревизия. Накрая понякога се прилага мълчаливо одобрение при промяната на технически клаузи. В подобни случаи промените са считани за приети, ако нито една държава, която е страна по договора, не ги отхвърли в рамките на определен период. Тази процедура обаче е приложима само за ограничен кръг случаи, докато големите промени следва винаги да бъдат нарочно ратифицирани от страните.

#### *Денонсиране*

Самите конвенции съдържат определени правила за тяхното денонсиране. Според член 58 на Европейската конвенция за правата на човека например страните не могат да денонсират дадена конвенция до пет години от влизането ѝ в сила за тях, като за целта трябва да нотифицират генералния секретар шест месеца предварително.

Два европейски договора са били денонсирани от всички държави, които са ги приели – Европейската конвенция за международна класификация на патентите за изобретения от 19 декември 1954 (ETS No 17) и Конвенцията за обезсилване на ценни книжа на приносителя в международния оборот от 28 май 1970 г. (ETS No 72). Индивидуалните денонсирания са рядко явление, но понякога са свидетелство, че съответният договор на Съвета е отживелица.

Могат ли държавите да денонсират протоколи, без да денонсират договорите, към които се отнасят? Мненията по този въпрос са раздвоени. В случая с Европейската конвенция за правата на човека някои автори считат тези протоколи – както допълващите, така и ревизиращите, за неразделна част от конвенцията за държавите, които са ги ратифицирали и които следователно не могат да ги денонсират, без да денонсират с това и цялата конвенция.<sup>133</sup>

---

<sup>133</sup> Imbert, P. H., Commentary on Article 65 in Petiti, L.E., E. Decaux, and P. H. Imbert, (ed.), La Convention europeenne des Droits de l'Homme: commentaire article par article, 3rd edn, Paris, Economica, 1999, p. 949.

## Характеристики на договорите

### *Многостранни конвенции*

По принцип конвенциите на Съвета на Европа са многостранни, т.е. те се прилагат между повече от две страни. Само два договора са двустранни по дефиниция – онези, сключени между Съвета и Франция, която е гържавата-домакин – Специалното споразумение във връзка със седалището на Съвета на Европа от 2 септември 1949 г. (ETS No 3) и Допълнителното споразумение към Общото споразумение за привилегиите и имунитетите на Съвета на Европа от 18 март 1950 г. (ETS No 4).

### *Увеличеният брой конвенции, открити за не-членки*

В миналото специалните връзки между гържавите – членки на Съвета на Европа, са били цитирани като причина някои договори на Съвета да не бъдат открити за присъединяване на гържави, които не членуват в него и не споделят същите ценности. Въпреки това броят на „закритите“ за не-членки конвенции или споразумения е сравнително малък и всички те съответстват на идеологическата фаза в договорноправното творчество на Съвета<sup>134</sup>. Най-известните от тях са Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи от 4 ноември 1950 г. (ETS No 5), Европейската социална харта от 18 октомври 1961 г. (ETS No 35), Ревизираната социална харта от 3 май 1996 г. (ETS No 163) и Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание от 26 ноември 1987 г. (ETS No 126).

Сегашната тенденция е Съветът да открива за присъединяване договори, които преди са били закрити за външни гържави. Така например Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание бе открита за присъединяване на гържави, които не са членки в СЕ, след влизането в сила на първия ѝ Протокол (ETS No 151) на 1 март 2002 г. И Конвенцията за борба с тероризма бе открита по подобен начин с Протокол от 15 май 2003 г. (ETS No 190). Освен това от 1987 г. насам Съветът не е приемал повече „закрити“ договори и активно се стреми да разшири правното сътрудничество между гържавите членки чрез включване и на гържави, които не членуват в него. Счита се, че някои конвенции ще бъдат по-малко ефективни, ако обвързват единствено членовете. Принципът днес е, че гържави не-членки, които допринасят за подготовката на даден договор, като правило имат възможност да го подпишат и ратифицират.

<sup>134</sup>Само 12 договора на Съвета на Европа не са открити за не-членки – освен споменатите дотук в текста вж. Европейската конвенция за регистрирането (ETS No 19), Европейската конвенция за мирното уреждане на спорове (ETS No 23), Европейската конвенция за създаването на компании (ETS No 57), Европейското споразумение относно лицата, участващи в разследвания на Европейската комисия и Съда по правата на човека (ETS No 67) и неговата ревизирана версия (ETS No 161), Европейската конвенция за борба срещу тероризма (ETS No 90), Европейската конвенция относно правния статут на работниците мигранти (ETS No 93) и Европейската харта за местно самоуправление (ETS No 122). Към тях трябва да се добавят още Статутът и Общото споразумение за привилегиите и имунитетите на Съвета на Европа, страна по което са единствено гържавите членки.

Някои договори са открити за присъединяване единствено за европейски държави не-членки. Други имат по-широк обхват. Така например на САЩ бе разрешено да се присъединят към Конвенцията за трансфер на осъдени лица (ETS No 112) от 21 март 1983 г.<sup>135</sup>.

Същевременно държавите не-членки нямат позитивно право на присъединяване към договорите на СЕ, а трябва да бъдат официално поканени да го сторят от Комитета на министрите. Това дава на държавите членки известен контрол върху присъединяването. Член С от „заключителните клаузи по модела“ от 1980 г. описва процедурата по следния начин: „След влизането в сила на (това споразумение) (тази конвенция) Комитетът на министрите на Съвета на Европа може да покани всяка държава не-членка на Съвета да се присъедини към (това споразумение) (тази конвенция) с решение, взето с мнозинството, предвидено в член 20 г на статута на Съвета на Европа и с единодушно гласуване на представителите на споразумяващите се страни с право на глас в Комитета<sup>136</sup>.

Следващият въпрос е дали държави не-членки би следвало да участват в надзорния механизъм, в частност когато това се отнася до Комитета на министрите.

Комитетът на министрите също така е дал съгласие членовете на други международни организации да се присъединяват към конвенциите на Съвета и вярва, че това би допринесло за постигането на по-тясна солидарност в Европа. По такъв начин някои конвенции са открити за предварително определени държави не-членки. Пример за това е Конвенцията за административна взаимопомощ по данъчни въпроси (ETS No 127), която е открита за подписване от държавите членки и „държави – членки на ОИСР“, както и Конвенцията за признаване на квалификации във връзка с висшето образование в европейския регион (ETS No 165), открита за всички държави, които са подписали или ратифицирали Културната конвенция на Съвета на Европа и/или Конвенцията на ЮНЕСКО и които са били поканени на дипломатическата конференция за приемането на Конвенцията<sup>137 138</sup>.

---

<sup>135</sup> Това накара и Бахамските острови да се присъединят към нея. Според Корну, „когато една държава желае да сключи двустранен договор за обмен на затворници със САЩ, изглежда така, като че ли американските власти я насърчават вместо това да се присъедини към конвенцията на Съвета на Европа“ (*L'effectivite de la technique conventionnelle dans la pratique du Conseil de l'Europe*, Doctorate thesis, Strasbourg, Robert Schuman University, 2004, p. 6).

<sup>136</sup> Единствено държавите, членуващи в Комитета на министрите, могат да участват в решенията, с които се отправя покана към не-членки да се присъединят към съответните конвенции. Не-членките са изключени от процеса на вземане на решения по този въпрос. Статутът на държава членка има по-голяма сила, отколкото на държава, страна по договор. Вж. също така нововъведенията по силата на Конвенцията за опазване на европейската дива фауна и флора и техните естествени местообитания (ETS No 104), на които се спира П. Х. Имберт. Трябва да се отбележи, че тези нововъведения са станали възможни поради факта, че „примерните заключителни клаузи“ имат индикативен, а не задължителен характер.

<sup>137</sup> Австралия, Канада, Япония, Мексико, Нова Зеландия и САЩ.

<sup>138</sup> Вж. също Европейската конвенция за трансгранична телевизия (ETS No 132) и Европейската конвенция относно въпросите на Закона за авторското право и на правата на съседните страни при трансграничното излъчване чрез спътник (ETS No 153), които са открити за подписване от държави – членки на Съвета, държави, които са страни по Европейската културна конвенция на Съвета, както и за Европейския съюз. По подобен начин Конвенцията срещу допинга (ETS No 135) е открита за държави членки, държави – страни по Културната конвенция, както и всички други не-членки.

*Участие на европейската общност в конвенциите на Съвета на Европа*

Участието на Общността (а след като Европейската конституция влезе в сила и на Европейския съюз) в договорите на Съвета на Европа е жизненоважна част от гарантирането на минимума правна еднородност в Европа. Поради това Съветът и Общността постигнаха съгласие чрез официално разменени писма от 16 юни 1987 г. при изготвянето на бъдещите договори на Съвета внимателно да бъде обсъдена възможността от включване на клауза, предвиждаща присъединяване към тях на Общността. В момента подобни клаузи се включват по молба на Общността<sup>139</sup>. Същевременно, както става ясно от споразумението от 1987 г., включването на тази клауза по никакъв начин не прегрешава бъдещия избор на Общността или на Европейския съюз във връзка с присъединяването им<sup>140</sup>.

Участието на Общността може да приема различни форми, а изборът ще бъде направен съвместно от нея и от държавите – членки на Съвета на Европа. Съществуват следните възможности: подписание, приемане, подписание, последвано от приемане, ратифициране или одобряване и накрая присъединяване по покана на Комитета на министрите<sup>141</sup>. Конвенциите на Съвета, към които се отнасят тези възможности, съдържат „европейска клауза“, която регламентира участието на Общността в тяхното администриране и по-специално нейните права при гласуване, както и правата на нейните държави членки при избиране на органите, създадени на основата на конвенции. С оглед улесняването участието на Общността в споразуменията и конвенциите, за които е било преценено, че се нуждаят от това, е била включена и „разграничителна клауза“. Това позволява на Общността да взема или да запазва собствените си решения за вътрешна употреба, вместо да се придържа към разпоредбите на конвенцията, при условие че спазва описаните в текста свои задължения в отношенията си с трети страни.

**Класифициране на договорите**

Досега повечето опити да се класифицират междудържавните договори нямат правна стойност и в най-добрия случай имат по-скоро теоретично, отколкото практическо значение. Във всички случаи системите за класифициране, които обикновено се използват в международното публично право, не са подходящи за споразуменията и конвенциите на Съвета на Европа.

*Класифициране според наименованието – аргументи против*

Терминът „договор“ се използва само в заглавието на сборниците от конвенции на Съвета на Европа<sup>142</sup>. Всъщност сключваните под егидата на

<sup>139</sup> В случая с някои договори тази клауза е била включена в съответен протокол. Би следвало да се отбележи, че Общността играе роля при изготвянето на договори, засягащи въпроси, по които тя е компетентна.

<sup>140</sup> Понастоящем единствено Общността, а не Съюзът е юридическо лице и по такъв начин има право да сключва споразумения. На практика Съюзът е решил, че има правомощие да сключва договори, които смята, че попадат в неговата легална сфера. Европейската конституция го превръща в юридическа личност.

<sup>141</sup> Вж. De Vel, G., *L'Union européenne et les activités du Conseil de l'Europe*, в Dormoy, D., *L'Union européenne et les organisations internationales*, Brussels, Bruylant, 1997, pp. 105-122.



Съвета договори включват „конвенции“, „споразумения“, „arrangements“ (на френски език), „харти“, „кодекси“ и „рамкови конвенции“. Независимо от тяхното название всички те имат еднакво правно действие – с други думи, избраното название не се отразява върху правния им характер или върху правната система, която се прилага в техния случай.

### *Конвенции*

Конвенциите са най-многобройни. Първоначално било правено разграничение между споразумения и конвенции, но Съветът вече не сключва споразумения. Във всеки случай самото разграничение вече не е валидно. То се е основавало единствено на формата на съгласие: по принцип държавите се присъединяват към конвенциите, като депозират инструмента на ратифициране, приемане или одобрение, докато при споразуменията е било достатъчно подписването им<sup>143</sup>. Но понастоящем някои конвенции могат да бъдат подписани, без да се изисква тяхното ратифициране, приемане или одобрение<sup>144</sup>.

Някои коментатори са се опитали да направят разграничение между „обикновените“ и „европейските“ конвенции и споразумения, като последните са онези конвенции, които не са открити за присъединяване към държави не-членки на Съвета<sup>145</sup>. Това също не звучи убедително, тъй като огромното мнозинство от „европейските“ конвенции в дългия списък на Съвета са открити за страни не-членки<sup>146</sup>.

Споразуменията, които са по-известни с френския термин „arrangements“, обикновено третират прилагането на някой друг текст<sup>147</sup>.

### *Харти*

Терминът „харта“ няма специален правен смисъл и обикновено се използва символично. Би следвало обаче да се отбележи, че основната характеристика

<sup>142</sup> Терминът „договор“ по всяка вероятност е бил заимстван от ООН. Вж. дефиницията, която се съдържа в член 2, параграф 1 а на Виенската конвенция: „договор“ означава международно споразумение, сключено между държави в писмена форма и в съответствие с международното право, независимо дали е изложен в един, в два или повече свързани инструмента, както и независимо от конкретното му предназначение“.

<sup>143</sup> Одобренията от Комитета на министрите през 1962 г. „примерни заключителни клаузи“ потвърждават това. Първата част покрива заключителните клаузи относно „споразумения, които могат да бъдат подписани без резерви, свързани с ратифициране или приемане“, докато втората част заключителни клаузи се отнасят до „конвенции, които изискват ратифициране или приемане“. Единният модел, приет от Комитета на министрите през 1980 г., който е приложен както спрямо конвенциите, така и спрямо споразуменията, съдържа двете алтернативи (съгласие чрез ратифициране и без последното). Вж. Приложение VI.

<sup>144</sup> Вж. например Европейската конвенция за гражданството (ETS No 166) или Наказателната конвенция срещу корупцията (ETS No 173).

<sup>145</sup> Вярно е, че терминът „конвенция“ невинаги е предшестван от определението „европейски“ в заглавието на договорите – вж. например Конвенцията за опазване на европейската дива фауна и флора и техните естествени местообитания.

<sup>146</sup> Imbert, P. H., La Convention relative a la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, exception ou etape?, in *Annuaire Francais de Droit Internationale*, 1979, p. 743.

<sup>147</sup> Вж. Европейското споразумение относно обмяна на програми посредством телевизионни филми от 15 декември 1958 г., Европейското споразумение относно защитата на телевизионните предавания от 22 юни 1960 г., Споразумението относно прилагането на Европейската конвенция за международния търговски арбитраж от 17 декември 1962 г. и Съгласието относно прилагането на Европейското споразумение от 17 октомври 1980 г. относно предоставянето на медицинска помощ на лица с временно местожителство от 26 май 1988 г. (което все още не е влязло в сила).

на хартите на Съвета е свободата, която предоставят на страните по тях да определят своите задължения, макар това да не се отнася единствено за тези документи. Съветът е приел само четири харти: Европейската социална харта (ETS No 35), Европейската харта за местно самоуправление (ETS No 122), Европейската харта за регионалните или малцинствените езици (ETS No 148) и ревизираната Социална харта (ETS No 163).

#### *Рамкови конвенции*

Това са само „програшни“ конвенции, които набелязват целите, с чието реализиране се ангажират страните по тях. В основната си част те намират приложение посредством национални мерки или чрез двустранни споразумения. Тъй като разпоредбите им са прекалено общи, за да могат да бъдат прилагани непосредствено, държавите разполагат със значителна свобода да приспособяват съответните мерки по прилагането им към ситуацията в тях и вътрешните условия. Сключени са две подобни конвенции – Европейската рамкова конвенция за трансгранично сътрудничество между териториалните общности или власти (ETS No 106) и Рамковата конвенция за защита на националните малцинства (ETS No 157).

През 1964 г. е приет единственият досега кодекс – Европейският кодекс за социално осигуряване (ETS No 48), който е бил ревизиран през 1990 г. (ETS No 140).

#### *Частични и разширени частични споразумения*

Частичното споразумение не е считано за международен договор в смисъла, в който това понятие се използва в международното право, а за специален вид споразумение, по силата на което някои държави – членки на Съвета на Европа, решават – със съгласието на останалите, да работят съвместно по интересоващи ги въпроси, по които Съветът проявява активност<sup>149</sup>.

С други думи, частичните споразумения са документи с гъвкав формат, в които са залегнали параметрите на сътрудничеството по дейности, подкрепяни от някои държави членки. Създадените на тази основа структури включват Европейската комисия за демокрация посредством закона (Венецианска комисия), Групата от държави срещу корупцията (GRECO) и Европейската аудио-визуална обсерватория.

Разширените частични споразумения позволяват на някои държави членки да работят с не-членки, използвайки за тази цел постоянните структури на Съвета на Европа. Разширените частични споразумения предоставят тази възможност на всички държави членки. И двата вида дават възможност на Съвета да решава проблеми, които излизат извън нормалния географски обхват на организацията. Те също позволяват да се даде благоприятен отговор в

<sup>148</sup> Вж. по-долу: други договори – например Европейският кодекс за социална сигурност, имат същата характеристика.

<sup>149</sup> Вж. Glossary on the Treaties (<http://conventions.coe.int>). „Частичното споразумение е особена форма на споразумение, която позволява на някои държави – членки на Съвета на Европа, да участват в дадена дейност въпреки неучастието на други държави членки.“

случаите, когато не-членки отправят покани към Съвета да участва в техни междуправителствени дейности.

Практическите подробности относно частичните, разширените частични и разширените споразумения се съдържат в Уставна резолюция (93) 28, която е била приета през май 1993 г. с одобрението на ПАСЕ. Тези споразумения са относително гъвкави и позволяват на някои или на всички държави членки, както и на някои не-членки, съвместно и равнопоставено да организират междуправителствени дейности<sup>150</sup>. Според резолюцията Комитетът на министрите взема решение с регламентирано в член 20 d на статута мнозинство да разреши на някои държави членки да предприемат дейност или поредица от дейности в съответствие с частично споразумение<sup>151</sup>. Въз основа на ограничено членство (от представителите на държавите, които са страни по съответното частично споразумение) Комитетът също така отправя покана към държави-не-членки да се присъединят към частични споразумения или да участват в някои от техните дейности. Той също така може да покани всяка държава не-членка да се присъедини към държави членки при провеждането на определена дейност или поредица от дейности.

Частичните споразумения се финансират чрез вноски от участващите както държави членки, така и не-членки. В решението, с което се иницира споразумението, се посочва кои органи отговарят за него и начините, по които следва да бъдат осъществявани съответните дейности. Освен при изрична уговорка за структурите по частичните споразумения се прилагат *mutatis mutandis* общите правила на Съвета на Европа за структурите, функциите и методите на работа на комисиите и в частност процедурните правила за срещите на заместниците на министрите.

Освен при изрична уговорка в съответното решение всяка държава членка може да се присъедини по всяко време към дадено частично споразумение, като за целта изпрати съответна декларация до генералния секретар. По подобен начин Комитетът на министрите, след като се консултира с държавите не-членки, които вече вземат участие, може да покани всяка друга държава не-членка да се присъедини към разширено или разширено частично споразумение. В крайна сметка Комитетът на министрите може също така – отново след консултиране с участващите не-членки, да покани всяка друга държава не-членка или международна междуправителствена организация да вземе участие като наблюдател в дейностите, които се провеждат в съответствие с частично, разширено частично или разширено споразумение.

Освен това по силата на Уставна резолюция (93) 28 Комитетът на министрите може да покани Европейската общност да участва в дадено частично, разширено частично или разширено споразумение. Практическите подробности са посочени в решението, с което се отправя съответната покана за това.

---

<sup>150</sup> Вж. Уставна резолюция (93) 28 относно частичните и разширените споразумения, която замени Уставна резолюция (51) 62.

<sup>151</sup> Вж. Резолюция (93) 27 относно необходимите мнозинства за вземане решения от Комитета на министрите. Изисква се мнозинство от 2/3 от подадените гласове и мнозинството от представителите с право на място в Комитета.

---

*Класифициране според характера на документите*

Едно първо разграничение може да бъде направено между споразуменията, чието предназначение е преди всичко да допринесат за хармонизиране на стандартите на европейско равнище, и споразуменията, чието цел е само да насърчат сътрудничеството между някои държави членки. Така например Европейската конвенция за правата на човека, чието цел е да накара държавите да спазват основните свободи, които са залегнали в нея, очевидно принадлежи към първата категория. Същото се отнася за Конвенцията за защита на лицата при автоматизирана обработка на лични данни (ETS No 108), която въвежда стандартизирани правила.

От друга страна, Европейската конвенция за предаването (екстрадирането) (ETS No 24), Европейската конвенция за взаимно съдействие при подготовката на кадри с университетско образование (ETS No 138), Европейската конвенция за борба срещу тероризма (ETS No 90) и Конвенцията срещу прането на пари и за издирване, изземане и конфискация на придобитите по престъпен начин активи (ETS No 141) са типични примери за договори, които се отнасят до междудържавно сътрудничество. Невинаги обаче това разграничение между двата вида е очевидно. Някои конвенции могат да са насочени едновременно към хармонизиране и към налагане на междудържавни ангажименти.

Договорите могат също да бъдат класифицирани по отношение на съответната област, в която Съветът на Европа проявява активност. Тук обаче обхватът е толкова огромен, а броят на сключените договори – толкова голям, че подобна класификация не би могла да бъде неопровержима или всеобхватна.

Една първа поредица от договори има за предназначение защитата и укрепването на многопартийната демокрация и правата на човека. Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ) си остава най-важната сред тях, без обаче да отнема от важността на другите. Така например Европейската социална харта (ETS No 35) и Ревизираната социална харта (ETS No 163)<sup>152</sup>, които уреждат широк кръг права в сферата на жилищния въпрос, здравеопазването, образованието, труда, социалната защита и защитата от дискриминация, се считат за аналог на ЕКПЧ в икономическата и социалната област, макар и да нямат юридическа система, която да гарантира тези права. По подобен начин Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне и наказание, която бе открита за подписване през 1987 г. (ETS No 126), допълва защитата, предоставяна от ЕКПЧ, чрез въвеждането на специален Европейски комитет (Комитета за предотвратяване на изтезанията) с правомощието да извършва проучвания и да отправя предупреждения.

Рамковата конвенция за защита на националните права, влязла в сила през 1998 г. (ETS No 157), е единственото обвързващо многостранно споразумение, гарантиращо цялостно и ефективно равенство между малцинствата и мнозинствата, както и между самите малцинства.

<sup>152</sup> Ревизираната Социална харта обединява в единен текст всички права, включени в първоначалната харта и в протокола от 1988 г., с които се променят съществуващите права и се въвеждат нови.

Заслужава да се спомене и Конвенцията за защита правата на човека и човешкото достойнство във връзка с прилагането постиженията на биологията и медицината (ETS No 164) – първото обвързващо международно споразумение, което предлага защита срещу порочни практики в тези две области<sup>153</sup>. Тя съдържа принципи, които утвърждават истината, че човешките същества са по-важни от технологията и представляват сърцевината на съвременния Европейски кодекс на правата на пациентите. Предназначението на Конвенцията за защита на лицата при автоматична обработка на личните данни (ETS No 108) е да гарантира, че компютърната обработка на персоналните данни не нарушава правата и свободите и в частност правото на лична тайна независимо от националната принадлежност или местоживеенето.

Друга поредица конвенции са насочени към насърчаването на европейската културна идентичност. Европейската културна конвенция е основополагащ текст в тази област. Тя предоставя първоначалната рамка за сътрудничество в Съвета на Европа в областта на образованието, културата, младежта и спорта. Европейската харта за регионалните или малцинствените езици, влязла в сила на 1 март 1998 г. (ETS No 148), е насочена към съхраняване и насърчаване на онези езици, чието отмиране би представлявало голяма културна загуба, и непряко предоставя защита на хората, които говорят на тези езици. Грижата за богатото културно наследство на Европа е също така в основата на Конвенцията за защита на археологичното наследство (ETS No 66) и на Конвенцията за защита на архитектурното наследство (ETS No 121).

Други договори, като Европейската харта за местното самоуправление (ETS No 122), Европейската рамкова конвенция за трансгранично сътрудничество между териториалните общности или власти (ETS No 106) и Конвенцията за участието на чужденци в обществения живот на местно равнище (ETS No 144) се отнасят за местната демокрация и трансграничното сътрудничество.

Накрая съществуват цели поредици от конвенции, които представляват отговор на по-общите предизвикателства, пред които е изправено днес европейското общество. Някои от тях като Бернската конвенция за опазване на европейската дива фауна и флора и техните естествени местообитания (ETS No 104), Европейската конвенция за ландшафта (ETS No 176) и Конвенцията за защита на околната среда чрез наказателно преследване (ETS No 172) са специализирани по въпросите на околната среда. Други третираат проблемите на наказателното право и целият засилване сътрудничеството между държавите членки чрез подпомагането им за постигане на по-добра ефективност в борбата срещу всички форми на престъпност, включително и тероризма. Сред тях са Европейската конвенция за предаването (екстрадирането) (ETS No 24), Европейската конвенция за борбата срещу тероризма (ETS No 90) и протоколът (ETS No 190), с който е изменена, Конвенцията срещу прането на пари и за издирване, изземане и конфискация на придобитите по престъпен начин активи (ETS No 141) и Конвенцията срещу престъпността в киберпространството (ETS No 185).

---

<sup>153</sup> През 1998 г. в Париж е подписан Протокол за забрана клонирането на човешки същества (ETS No 168). Подписан е и протокол относно трансплантирането на органи и тъкани с човешки произход (ETS No 186).

Според Елизе Корну „освен че ни предлага панорамен поглед върху множеството проблеми, по които е работил Съветът на Европа, класификацията по сектори ни помага да направим връзка между отделните договори и да си съставим по-добра представа за начина, по който дейностите на Съвета, които се основават на конвенциите, се съотнасят помежду си. Договорите в рамките на една област (например в сферата на образованието или наказателното право) често съдържат препратки помежду си, което подчертава техния допълващ характер. С други думи, договорите, сключени във всяка област, представляват различни варианти на общата цел, дефинирана чрез споразумение. Ще се убедим също, че понякога на специфичните области отговарят специфични правни методи, които се различават в зависимост от чувствителността на съответната област и равнището на желаната интеграция (сътрудничество, хармонизация, унификация). Наказателноправните договори например представляват целенасочени споразумения за сътрудничество, основаващи се на реципрочността, докато рамковите конвенции са по-размити в чувствителни области като трансгранично сътрудничество, малцинства, биоетика и др., където максималното, което може да бъде постигнато, е да бъдат определени принципите и общите ангажименти<sup>154</sup>

#### *Класифициране според държавните задължения*

Разликите между традиционните конвенции, конвенциите *a la carte* и рамковите конвенции се основават на естеството на задълженията, които те възлагат на държавите.

Конвенциите от вида *a la carte* позволяват на държавите да променят своите ангажименти, приемайки част от текстовете, но отхвърляйки друга част от тях. Така например държавите – страни по Социалната харта от 1961 г., би следвало да се съгласят да бъдат обвързани спрямо най-малко десет от 19-те члена, включително спрямо определен брой „същностни“ членове. По подобен начин държавите, които са страни по Хартата за местно самоуправление (ETS No 122) трябва да се съгласят да бъдат обвързани най-малко спрямо 20 члена от част I, включително спрямо минимум десет „същностни“ разпоредби.

Хартата за регионалните или малцинствените езици (ETS No 148) предоставя на държавите още по-голяма свобода, тъй като имат правото, първо, да определят онези езици, спрямо които поемат ангажименти, и второ, да избират какви да бъдат самите ангажименти. И в двете области те имат множество възможности, които очертават диапазона между минималната и максималната защита на езиците. Единственото им задължение по силата на член 2 (2) е да спазват най-малко 35 от общо 100 разпоредби<sup>155</sup>, включително най-малкото по три съответно в областта на образованието и културните дейности и обекти и най-малко по една в следните сфери: съдебна власт, администрация и държавна служба, медиуми, икономически и социален живот. Тези

<sup>154</sup> Cornu, E., *op. cit.*, p. 7.

<sup>155</sup> Измежду 94 точки или подточки на членове 8-14 на хартата.

цифри не са произволни, а са внимателно пресметнати с оглед да предпазят от занемаряване на важните аспекти от защитата на регионалните или малцинствените езици.

Накрая трябва да бъде споменат и Европейският кодекс за социално осигуряване (ETS No 48), тъй като той също включва части, които трябва да бъдат приети от всички страни по него (части I, XI, XII, XIII и XIV), наред с тези, които са свободни да избират.

Някои договори също са били създадени като рамкови конвенции, тъй като те са по-гъвкави и необвързващи. Ангажиментите или принципите, които рамковите конвенции въплъщават, са общи, а от страните по тях се изисква да постигнат известни резултати, без обаче да им се налага как да го сторят. Това им дава голяма свобода да наложат своите закони към обстановката в страната и вътрешните условия.

Така например от страните по Европейската рамкова конвенция за трансгранично сътрудничество между териториалните общности или власти (ETS No 106) се очаква единствено да съдействат за улесняване и насърчаване на трансграничното сътрудничество и в частност за „насърчаване сключването на споразумения и arrangements, които биха се оказали необходими за тази цел, при зачитане на различните конституционни разпоредби за всяка страна“ (член 1). При изработването на тези споразумения и arrangements те би следвало да използват примерните споразумения, статутни и контракти, приложени към конвенцията, водейки се от разбирането, че тяхното предназначение е „единствено да насочва, без да имат стойност на договор“ (член 3 1). В случая с Рамковата конвенция за защитата на националните малцинства (ETS No 157) залегналите в текста принципи следва да бъдат прилагани „посредством национално законодателство и подходящи правителствени мерки“, а на втори план и чрез сключването на двустранни споразумения.

Названието „Европейска конвенция за правния статут на работниците мигранти“ (ETS No 93) не съдържа никаква информация за характера на документа, но обяснителният доклад към него сочи, че става дума за „рамкова конвенция, която третира най-важните аспекти на правното положение на работниците мигранти, без да претендира, че ще регулира всичките ѝ аспекти в подробности“.

#### *Класифициране според типа надзорен механизъм*

Характерът на надзорния механизъм обикновено се определя от съдържанието на съответния договор, тъй като спазването на правилата, които създават субективните права за лицата, не може да бъде контролирано по същия начин, както спазването на правилата, които налагат определено поведение от страна на гържавите.

Правният механизъм, създаден за Европейската конвенция за правата на човека, няма нищо общо с политическия механизъм, създаден за други договори на Съвета на Европа. Трябва да се отбележи, че ЕКПЧ е единствената

конвенция, която гарантира в правно отношение ефективността на правата, които защитава. Повечето договори на Съвета на Европа са подплатени от политически механизъм и възлагат на Комитета на министрите мониторинга на изпълнението си.

Надзорът е степенуван внимателно с оглед на ангажиментите на съответната държава, която е страна по конвенцията. Обикновено Комитетът на министрите се подпомага от експертни комисии (наричани също „комитети по конвенциите“), в повечето случаи формирани по силата на самите конвенции, в които участват представители на всички споразумяващи се страни. Някои от тях, като Експертния комитет за Рамковата конвенция за защита на националните малцинства просто подпомагат Комитета на министрите. Други отиват по-нататък, като предлагат на Комитета препоръки, които той след това може да предостави на страните. Пример в това отношение е Експертният комитет по Европейската харта за регионалните или малцинствените езици (ETS No 148).

Трябва да се отбележи създадената за Европейската социална харта (ETS No 35) „система 2/3“. Първоначално Европейският комитет за социални права, който включва 13 независими експерти, проучва представените от държавите доклади и решава дали те съответстват на разпоредбите на хартата. След това задачата на Комитета на министрите е да изиска отчитане на заключенията му. Той може да изпрати на страните препоръки, в които да ги прикани да приведат своите закони или практика в съответствие с хартата. В тези си действия Комитетът е подкрепян от Правителствения комитет – политическа структура, включваща представители на държавите, които са ратифицирали хартата, подпомагани от наблюдатели от сдруженията на работниците и работодателите.

Друга, по-различна система, се основава на деклариране на несъгласие. Целта при тях е да се констатира формално, че съответните държави не са спазили своите задължения. Това се прилага предимно за задълженията, произтичащи от конвенции, на които лицата могат пряко да се позоват. Така например по силата на Европейската конвенция за правата на човека същът има задачата да констатира, че държавите са нарушили своите произтичащи от конвенцията задължения и да ги задължи да компенсират понесения от жертвите ущърб.

Други конвенции са снабдени със системи за надзор, които трябва да констатира спазване на ангажиментите от страна на съответната държава и събират необходимата за това информация. Целта тук не е съответната държава да бъде наказана заради неспазването на тези ангажименти, а да ги насърчи да го правят. Този вид механизъм обикновено се прилага при конвенции, въплъщаващи „програшни“ стандарти, които е трудно да бъдат контролирани. Примерите включват Рамковата конвенция за защита на националните малцинства (ETS No 157) и Хартата на регионалните или малцинствените езици (ETS No 148), които се основават на редовни доклади от държавите относно предприетите от тях мерки за осъществяване на залегналите в текстовете цели. Комитетът на министрите прави оценка на тези дейности и формулира препоръките, които счете за необходими.



Въведеният с Конвенцията за защита на лицата при автоматична обработка на лични данни (ETS No 108) механизъм е дори още по-либерален. В този случай Комитетът има единствено консултативни функции – той може да изрази мнение по всеки въпрос, свързан с приложението на текста, но единствено ако преди това е бил запитан от една от страните по конвенцията.

Надзорната система за Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание (ETS No 126) има превантивен характер и представлява важно допълнение към създадената с Европейската конвенция за правата на човека правна система. Тя се прилага от международен комитет от видни независими експерти, които са упълномощени да инспектират всичките места, в които лицата са затваряни или задържани от публичните власти, и при необходимост – да правят препоръки и внушения за подобряване на защитата от изтезания или унижително отнасяне.

Накрая някои конвенции разполагат с индивидуални, други – с колективни и дори с междудържавни системи за приважване в съответствие. Така например Протоколът към Социалната харта от 1995 г. (ETS No 158) добавя колективна процедура за обжалване по отношение на дадена правителствена система за отчитане (което води до по-ефикасен надзор на приложението на хартата), докато Европейската конвенция за правата на човека предвижда междуправителствени жалби, както и индивидуални петиции<sup>156</sup>.

### **Работят ли конвенциите?**

Някои хора се съмняват в ефикасността на конвенциите на Съвета на Европа. Вярно е, че около двадесет от тях все още не са влезли в сила, тъй като не са били ратифицирани от нито една или от достатъчно държави<sup>157</sup>. Според бивш председател на Асамблеята: „Членове на ПАСЕ често се питат как се получава така, че даден правителствен експерт, следвайки инструкциите на министерството си, изготвя определен текст, изисква допълнителна информация, след което довършва своята работа, но накрая неговото правителство заявява, че няма да подпише документа. За нас това е мистерия. Но тя става още по-неясна, когато министрите дойдат тук и подпишат конвенцията, след което тя не се ратифицира.“<sup>158</sup>

Други конвенции пък са били подписани или ратифицирани само от няколко държави, което ги лишава от приложимост и свидетелства, че на европейско равнище не е било постигнато действително съгласие за тяхното съдържание. Други са считани за остарели или с ограничено значение, но тяхното отменяне е още по-трудно от приемането им. Поради това те продължават да съществуват на книга. Асамблеята е изразила и разочарованието си от броя и

---

<sup>156</sup> Вж. тезата на Елизе Корну, Цит. съч.

<sup>157</sup> Седем договора не бяха ратифицирани, а един – Споразумението от 17 октомври 1980 г. относно предоставянето на медицинска помощ на лица с временно местожителство – изобщо не е получил нито един подпис (причина за което е, че е остарял). Недостатъчно ратификации за влизането си в сила имат 12 договора и 14 протокола. Пълният списък вж. в Cornu, E., op. cit., p. 416.

<sup>158</sup> Карл Чернец, цитиран от Р. Бонел в доклада му „Ролята на националните парламенти за ратифицирането на конвенциите и споразуменията на Съвета на Европа“, Дос. 4915, 14 юни 1982 г., с. 22.

естеството на направените от държавите резерви по някои споразумения, с което са ги лишили от съдържание и са променили характера им.

Необходимо е също да се отбележи, че с оглед рационализиране администрирането на дейностите по конвенциите, свързани с интелектуалната собственост, две подобни конвенции – Конвенцията във връзка с необходимите формалности за патентоване (ETS No 16) и Конвенцията за международната класификация на патентите за изобретения (ETS No 17) – са били денонсирани, първата<sup>159</sup> – от някои, а втората от всички държави, страни по тях. Впоследствие тези конвенции са били прехвърлени на Световната организация за интелектуална собственост, която понастоящем администрира дейността по тях.

Не на последно място се правят внушения, че някои конвенции са сериозно компрометирани от слабостта на техния механизъм за надзор и наблюдение. Нещо повече – наблюдаващите комитети често не получават необходимото финансиране и не са достатъчно окомплектовани. В резултат на това държавите невинаги приемат съответните законодателни, административни и технически мерки за спазване на своите ангажименти. Друг тип оплаквания е свързан с прекалената гъвкавост на някои конвенции, които предоставят на държавите твърде голяма свобода да избират какви да бъдат техните ангажименти.

Всъщност гъвкавостта е считана за необходима за насърчаването на държавите да ратифицират тези текстове. Тя им позволява да приспособяват предоставяните защитни мерки към собствената си ситуация и да прилагат само онези избрани от тях разпоредби, чиято цена са в състояние да платят. Увереността, че могат да адаптират конвенциите към техните потребности допринася за преодоляване инертността на държавите на етапа на присъединяването към тях. Без тази гъвкавост договорите, които сега изглеждат толкова жизненоважни за напредъка на правата на човека и демокрацията, никога нямаше да бъдат приети. Друго предимство е свързано с факта, че гъвкавостта насърчава държавите да поемат повече ангажименти с течение на времето, т.е. когато промените в тяхното общо или финансово състояние направят възможно това.

С други думи, гъвкавостта улеснява държавите членки да приемат конвенциите на Съвета, особено в чувствителни области като национални малцинства, тероризъм, биоетика или опазване на околната среда. Това качество само по себе си обяснява и големия брой съществуващи конвенции. Макар че някои от тях в вече са остарели, това не е толкова тревожно. Все пак основната задача на Съвета е да даде тласък и да организира правното сътрудничество между своите държави членки и по такъв начин постепенно да създаде необходимите политически и материални условия за укрепване на тяхното демократично, социално и културно сближение. Друго измерение на тази задача е, разбира се, да бъдат насърчени държавите членки да въведат минимума от правни стандарти и да бъде създадено общо правно пространство в Европа.

<sup>159</sup> През периода 1976 – 1991 г. тази конвенция (ETS No 16) е била денонсирана от 16 от 21 държави, страни по нея. Това обаче не попречи на Бившата югославска република Македония да я ратифицира през 1998 г.

## **Хармонизиране на правото – други подходи**

Вярно е, че конвенциите привличат повече внимание от страна на медиите и са по-интересни за експертите, отколкото препоръките. Същевременно препоръките на Комитета на министрите и обменът на информация между държавите членки могат също да допринесат за хармонизиране на техните закони и за създаване на общото правно пространство, което Съветът на Европа се стреми да наложи в Европа.

### *Препоръките на Комитета на министрите*

Всъщност когато става дума за хармонизиране на закони, Съветът използва поравно както конвенциите, така и препоръките в съответствие с техния характер, преследвани цели и ситуацията, спрямо която се налага въвеждането на регулативни мерки<sup>160</sup>. Конвенциите имат предимството, че са по-точни и обвързват държавите членки. От своя страна препоръките, макар и да не са обвързващи, също имат своите предимства. Така например те стават ефективни с приемането си и са адресирани към всички държави членки. Друго предимство е, че са по-гъвкави от конвенциите, тъй като прилагането им е изцяло въпрос на политиката на държавите членки, а освен това те могат да бъдат променени по-бързо. Накрая въпреки че нямат обвързващ характер, те отразяват известно съгласие между всички правителства по съответния проблем. В Съвета на Европа често се казва, че добрата препоръка в по-голяма степен допринася за насърчаване върховенството на закона, отколкото лошата конвенция.

Всъщност Комитетът на министрите може да използва препоръките за формулирането на насоки за политическата дейност и съдържанието на законите на държавите членки. От своя страна държавите членки могат да ги използват, за да предложат общи решения на новите проблеми. По такъв начин Комитетът на министрите може да препоръча на държавите да приемат закони, които са повлияни от общите регулативни мерки, съдържащи се в препоръките или в приложените към тях примерни кодекси. Така например в Препоръка No R (2000) 10 правителствата на държавите членки са призовани „да насърчават чрез националното право и принципите на публичната администрация приемането на национални кодекси за поведение на държавните служители, основаващи се на примерния кодекс за поведение на държавни служители, приложен към настоящата препоръка“.

По подобен начин Препоръка REC (2003) 4 „препоръчва правителствата на държавите членки да приемат в своите национални правни системи правила срещу корупцията при финансирането на политически партии в рамките на предизборните кампании, които да въплътят общите правила, цитирани в приложението към тази препоръка, когато държавите все още не разполагат с конкретни закони, процедури или системи, които да предлагат ефикасни и добре функциониращи алтернативи“.

---

<sup>160</sup> De Vel, G. and T. Markert, Importance and weakness of the Council of Europe Conventions and of the Recommendations addressed by the Committee of Ministers to Member States, in *Law in Greater Europe: Studies in honour of Heinrich Klebes*, The Hague, Kluwer Law International, 2000, p.345.

Препоръките могат също така да допълват конвенциите. Така например Конвенцията за защита на данните (ETS No 108) тържествено провъзгласява строго формулираните принципи, но е допълнена от цяла поредица от препоръки в специфични и деликатни области от типа на медицинските данни (Препоръка No: R (97) 18 относно защитата на личните данни, събирани и обработвани за статистически нужди) или личните данни, събирани и обработвани по интернет, и личните данни, събирани за целите на застраховането (Препоръка No: R (99) 5). Освен това препоръките имат също така предимството, че могат да третираат въпросите в подробности, както и че по-лесно се обновяват, отколкото конвенциите.

Откритостта на препоръките за наблюдение също увеличава тяхното значение. Според член 15 на статута Комитетът на министрите може да отправи искане до правителствата да го информират относно взетите мерки за прилагането на препоръките. Макар той вече да не наблюдава самото изпълнение, Комитетът възлага на координационни или ad hoc комисии да наблюдават процесите от негово име. От тях се иска да проучват взетите мерки относно препоръките в тяхната област на компетентност, както и да обсъждат съответните текстове. Техните заключения са отразени в доклади до Комитета на министрите, които впоследствие може да се съсредоточат върху трудностите, свързани с прилагането на отделни препоръки<sup>161</sup>.

#### *Бъдещото законодателство – обменът на информация и мнения в подготвителния период*

Държавите членки са приели практиката да обменят със Съвета на Европа информация и мнения при изготвянето на конституции, закони, регулативни правила и други правни текстове, което също допринася за хармонизиране на европейското законодателство. Това в частност се отнася за новите членки, които са заинтересовани да използват опита на Съвета на Европа и по такъв начин да избегнат нарушаването на демократичните принципи, в съответствие с които организацията развива дейността си. Повечето от тях предпоставят и нови проектозаконали за оценка, преди да ги приемат окончателно. Експертните наставления на Съвета допринасят техните закони, регулативни текстове и конституционни изменения да бъдат съвместими със стандартите и предпазват съответните държави от отрицателните коментари, които в противен случай биха понесли в хода на последващия мониторинг.

#### *„Меките закони“ – непрякото отражение на необвързващите текстове*

Препоръките на Комитета на министрите не са обвързващи, но имат „морално“ влияние, тъй като отразяват общата позиция на европейските правителства по съответните проблеми. Доказано е въздействието, което те имат върху държавите членки. Понякога препоръките на Комитета и на ПАСЕ могат дори да бъдат възприемани като „меки закони“ и да имат

<sup>161</sup> На своето 405-о заседание през 1987 г. заместниците на министрите изпратиха послание до междуправителствените комисии (координационните комисии и експертните комисии), в което изискват от тях да наблюдават по-ефикасно прилагането на препоръките и резолюциите.

пряко отражение върху международното публично право. Пример в това отношение е Препоръка 1201 на ПАСЕ, която изрично е цитирана в редица двустранни договори за сътрудничество и добросъседство, сключвани след 1993 г., включително договорите между Унгария и Словакия (март 1995 г.) и Унгария и Румъния (септември 1996 г.). Тяхното цитиране в тези договори им придава същата правна стойност за страните по тях, каквато имат и другите разпоредби.

Понякога препоръките на Асамблеята са били цитирани от конституционни съдилища в подкрепа на техните аргументи, като по такъв начин са имали косвени правни последици. Разбира се, подобни случаи не са толкова многобройни. Така например Препоръка 1201 бе спомената от Румънския конституционен съд в неговото решение от 20 юли 1999 г., в което – справедливо или не – отсъди, че има право да реши дали ратифицирането на Хартата за регионалните или малцинствените езици изисква предшестваща я ревизия на румънската конституция<sup>162</sup>.

Приетите от Комитета на министрите резолюции с цел прилагане на актовете на Европейския съд по правата на човека също имат косвено въздействие върху правото. Всъщност Комитетът не е длъжен да приключва всеки казус, разглеждан от съда в Страсбург, с приемане на окончателна резолюция, с което сменя функциите си по силата на член 46, параграф 2 на Европейската конвенция, възлагаща му отговорност за надзора върху изпълнението на актовете на съда. По такъв начин косвеният ефект на тези резолюции е освобождаването на съответната държава от задълженията ѝ, тъй като удостоверява, че тя е предприела всички необходими действия, за да изпълни акта и че присъдената компенсация е била изплатена.

Комитетът на министрите може също да приема междинни резолюции, в които се констатира отбелязаният напредък в изпълнението на съответен акт или се изразява загриженост, и/или се правят препоръки в тази насока. Междинните резолюции нямат обвързващ характер, но могат да се използват за оказване на натиск върху правителствата, когато представената от тях информация показва липса на напредък при изпълнението на съответната присъда. В такъв случай въпросът остава в дневния ред на Комитета до окончателното изпълнение на акта<sup>165</sup>.

Накрая трябва да се спомене, че съдът понякога използва резолюциите на Асамблеята при отстояване на собствените си аргументи. Така например по повод на решение за допускане на жалба за разглеждане по същество, произнесено на 11 юни 2002 г. в делото Призма прес срещу Франция<sup>166</sup>, Съдът цитира Резолюция 1165 (1998) относно правото на лична тайна при

---

<sup>162</sup> Впоследствие това решение обаче е било отменено, тъй като Конституционният съд няма правомощия да решава до каква степен договорите са съвместими с конституцията.

Вж. по-горе, с. 53.

<sup>164</sup> Вж. Правилата на Комитета на министрите за прилагане на член 46, параграф 2 на Европейската конвенция за правата на човека, одобрени от Комитета на 10 януари 2001 г.

<sup>165</sup> Така например посредством променяне на закон или чрез представяне на доказателство, че въпросното правило вече не се прилага.

<sup>166</sup> *Revue Universelle des Droits de l'Homme*, 2003, Vol. 15, Nos. 3-6, p. 211.

отивирането на своето заключение, че публикуването на съобщение за печата би следвало да бъде считано за адекватна компенсация на жертвата чрез информиране на обществеността, че той/тя се е противопоставил на публикуването на неговата/нейната снимка без предварително съгласие. Съдът решава, че тази мярка, срещу която възразява жалбоподателят, „е напълно съвместима с насоките, които се съдържат в цитираната Резолуция на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа, и допринася, доколкото това е възможно, да се гарантира някои факти, свързани с личния живот, да не се превръщат в доходна стока за отделни медии“.

организации. За тази цел Комитетът на министрите сключва необходимите договори.

iii. Договорите, посочени в точка i, могат да предвиждат в частност, че:

Съветът ще взема всички подходящи мерки, за да получава писмено или устно редовни доклади и информации от споменатите организации и да им предоставя такива;

Съветът ще дава мнения и ще извършва услуги, които могат да му бъдат поискани от тези организации.

iv. Комитетът на министрите може от името на Съвета на Европа да предприеме всички необходими мерки, за да консултира международни неправителствени организации, които се занимават с въпросите, влизащи в компетенцията на Съвета на Европа.



## **ТРЕТИ РАЗДЕЛ**





## **Правото на Съвета на Европа в Европейското пространство**

Този раздел се занимава с различни аспекти на разпространението и развитието на правото на Съвета на Европа. В действителност това са процеси, които протичат успоредно: правото на Съвета се разпространява с разширяването на организацията по целия континент и се развива с подписването на нови конвенции и приемането на нови препоръки към правителствата. Безспорно бързото разширяване на Съвета след пагането на Берлинската стена допринесе значително за ускоряването и на двата процеса.

Ще бъде разгледано и правото на Съвета в европейското пространство и по-специално връзките му с другите европейски организации. Това е ключов въпрос в настоящия момент, тъй като в много случаи тези организации имат едни и същи членове и все по-често – едни и същи функции. Как да бъде предотвратена появата на противоречащи си правни стандарти? И как може да бъде координирана работата на различните организации? Основен въпрос, разбира се, остава въпросът за ролята на Съвета в нова Европа – въпрос, който ще бъде предмет на обсъждане по време на Третата среща на високо равнище на Съвета на Европа.



## ПЪРВА ГЛАВА КЪМ ОБЩО ПРАВНО ПРОСТРАНСТВО

Правото на Съвета на Европа се разпространява с приемането на нови членове и разширяването на географския обхват на организацията. За новите членове самото подписание на статута незабавно поражда определени последици. Поетите при присъединяването ангажменти пък пораждат груги последици в краткосрочна перспектива. Правото на Съвета се разпространява и с приемането и въвеждането във вътрешното законодателство на конвенциите на Съвета. Пресилено ли е да се каже, че правото на Съвета спомага за създаването на регионално международно право?

### Географско разширяване и ангажменти на новоприетите държави членки

Решението на Съвета за разширяване след падането на комунистическите диктатури придаде истински смисъл на неговия първоначален политически замисъл – да обедини всички демократични държави в Европа за установяване на мир, стабилност и просперитет на един континент, останал твърде дълго разделен и раздиран от вътрешни противоречия. Днес ставаме свидетели на създаването на нови връзки, основани на определени споделени ценности, които страните от бившия съветски блок приеха да спазват при присъединяването си към Съвета.

#### *В търсене на общо правно пространство*

От самото начало стремежът на Съвета на Европа беше да се основава на общност от ценности и по-специално – на общност на правото. Неговата цел никога не е била да стандартизира правото на държавите членки (една при всички случаи нереалистична цел). Усилията му бяха и все още са насочени към хармонизиране на техните законодателства на основата на общоприети принципи, каквито са демокрацията, върховенството на закона и правата на човека.

Само десет европейски държави (Белгия, Дания, Франция, Ирландия, Италия, Люксембург, Норвегия, Нидерландия, Швеция и Обединеното кралство) припознаха тези ценности, когато през май 1949 г. беше подписан Лондонският договор, с който беше приет статутът на Съвета на Европа. Няколко месеца по-късно, през 1950 г., се присъединиха Гърция и Турция, последвани през 1951 г. от възстановилата пълния си суверенитет Федерална република Германия. Постепенно се включиха и други западно-европейски страни<sup>167</sup>. Непосредствено преди падането на Берлинската стена Съветът имаше двадесет и две държави членки – всички споделящи неговите демократични ценности, независимо че някои от тях бяха преминали през периоди на диктатура или авторитарна власт<sup>168</sup>.

<sup>167</sup> Вж. Приложение аа.

<sup>168</sup> Не може да бъде пренебрегнато тоталното погазване на всякакви принципи в законодателството, типично за Германия след 1933 г., и в по-малка степен – за Италия, Испания и Португалия.

Преди присъединяването на някои от тези страни се наложи Асамблеята да обсъди демократичния характер на определени аспекти на техните правни системи. Така например обстоятелството, че жените в някои кантони нямаха право на глас, беше съществен минус за Швейцария. Икономическата зависимост на Лихтенщайн от Швейцария пък породила съмнения у някои държави членки относно политическата автономност на тази страна по същия начин, както породила съмнение независимостта на Сан Марино от Италия. Поначало обаче, идеологическите различия в Западна Европа бяха минимални.

Сравнително късно – през май 1989 г., към Съвета се присъедини Финландия въпреки общото мнение, че нейната вътрешна система, с малки изключения, е в съответствие с изискванията на Съвета. По геополитически причини обаче, Финландия не можеше да кандидатства за членство преди влезе на „ерата Горбачов“ в края на 80-те години. В същото време тази държава остава уникална, тъй като нито една друга страна кандидатка не предприеме толкова задълбочен анализ на собственото си законодателство, за да провери неговото съответствие със статута на Съвета и Европейската конвенция за правата на човека.

Междудържавите от Западна Европа в Съвета и техните източноевропейски съседни обаче настъпиха сериозни разногласия по отношение на същността на демокрацията, основните правни принципи и организацията на съдебната власт. След Втората световна война източноевропейските страни бяха принудени да приемат съветската система и създадоха свои регионални организации – СИВ и Варшавския договор. В рамките на съветския блок се приемаше, че регионалното международно право, създавано от тези институции, има предимство пред общото международно право<sup>169</sup>.

Падането на комунистическите диктатури сложи край на идеологическия разрыв и позволи на Европа отново да се обедини около ценностите, формулирани и защитавани от Съвета. Под натиска на новите демокрации от Централна и Източна Европа, които бурно настояваха за членство, Съветът бързо взе решение да отвори вратите си за тях (в последна сметка Съветът вече беше придобил известен опит във възстановяването на демокрацията в Гърция, Португалия и Испания през 70-те години). Така на 6 ноември 1990 г. Унгария стана първата бивша социалистическа държава, която се присъедини към Съвета. Оттогава досега се присъединиха още цели двадесет страни от Централна и Източна Европа (последната от които беше Сърбия и Черна гора през април 2003 г.)<sup>170</sup>. Процесът на разширяване показва, че Европа, разкъсвана от войни и идеологически разделена, най-сетне възстанови изгубеното си единство в Съвета на Европа, който се превърна в това, в което беше замислен да бъде – истинска общеевропейска организация.

---

Намесата на Варшавския договор в социалистически страни, в които съществуваше заплахата за социалистическата система – например в Чехословакия през 1968 г., беше обоснована с убеждението в предимството на регионалното международно право пред международното публично право. За предимството на регионалното право вж. Tunkin, G., *Theory of International Law*, Moscow State Institute of International Relations, 1970; вж. също петте тома събрани трудове в бившата Германска демократична република: *Völkerrecht*, Berlin (East), Staatsverlag der DDR, 1973.  
През октомври 2004 г. се присъедини и Монако, с което държавите членки станаха четиридесет и шест.

---

*Два критерия за членство*

Мнозина се съмняваха дали Съветът не прилага двоен стандарт, изисквайки от страните, присъединили се след 1991 г., да отговорят на изисквания, каквито по-старите държави членки никога не се е налагало да приемат, включително изисквания за различни реформи и за ратифициране на определени конвенции. Всъщност страните от Централна и Източна Европа побързаха да кандидатстват за членство в Съвета веднага след падането на Берлинската стена. За тях членството в европейското демократично семейство беше жизненоважно с оглед узаконяване на техните нови политически институции и стабилизиране на демократичния процес. Техният ентузиазъм допълнително се увеличаваше от обстоятелството, че ценностите на Съвета бяха именно ценностите, от които комунистическите диктатури до този момент ги лишаваха.

Освен това тези страни се опитваха да си проправят път в западните структури, гледайки на членството в Съвета като на първата стъпка в един процес, който в последна сметка да ги отведе в ЕС и НАТО. Затова понякога Съветът се възприема като „преддверие“ към ЕС или дори като своеобразно „чистилище“. В действителност ЕС сам насърчи разширяването на Съвета. Тъй като не беше сигурно дали страните от Централна и Източна Европа въобще ще бъдат допуснати да се присъединят към Римския договор, ЕС се надяваше членството в Съвета временно да ги успокои или поне да елиминира необходимостта от бързо вземане на решение. По този начин се достигна до съгласието Съветът да подготви тези държави за евентуалното им присъединяване към ЕС, като ги насърчава да демократизират своите институции, да спазват върховенството на закона и да защитават правата на човека.

Нетърпението на страните кандидатки наложи в началото на деветдесетте години целият Съвет – Комитетът на министрите, Парламентарната асамблея и Секретариатът – да се обедини около общо решение как да подходи към предстоящото разширяване и колко бързо да протече то. В основен въпрос в този случай се превърна тълкуването на член 4 от статута, по силата на което на Комитета на министрите беше предоставено правото да проверява готовността и желанието на страните кандидатки да съблюдават фундаменталните принципи на Съвета<sup>171</sup>. Дали страните кандидатки да бъдат допуснати, както настояваха „пуристите“, само след като изпълнят на практика стандартите на Съвета (което щеше да запази тези стандарти ненакърнени за сметка на забавяне на разширяването), или пък страните кандидатки да бъдат допуснати преди в действителност да са изпълнили условията, посочени в член 3 от статута<sup>172</sup>? В последна сметка надделя второто становище.

---

<sup>171</sup> Вж. по-горе стр. 36 и сл., бележки по член 3 и член 4 от статута.

<sup>172</sup> По тези въпроси вж. още Klebes, H., *Le Conseil de l'Europe, survivra-t-il à son élargissement?*, в J.-F. Flauss and P. Wachsmann (eds), *Le droit des organisations internationales: d'études à la mémoire de Jacques Schwob*, Brussels, Bruylant, 1997.

Както обичаше да казва бившият генерален секретар Даниел Таршис, включването е винаги по-добро от изключването. Така беше взето решението, че най-подходящият вариант е тези държави да бъдат присъединени без отлагане, да бъдат подкрепяни, да им се помогне да усвоят принципите на плуралистичната демокрация и да бъдат насърчавани да се придържат към тях във време, в което сериозните икономически проблеми, неизбежни при прехода към пазарна икономика, застрашаваха скромния напредък, постигнат след пагането на комунистическите диктатури.

Това беше основната причина, поради която Съветът настояваше новите държави членки за кратък период да извършат определени институционални реформи или да подпишат и ратифицират определени конвенции на Съвета. На практика старите и новите държави членки бяха подложени на различно отношение, но конкретните реформи бяха действително крайно необходими, за да може да се гарантира, че новоприсъединилите се страни ще бъдат в състояние възможно най-скоро да изпълнят демократичните изисквания за членство. Освен това се смяташе, че ако новоприсъединилите се държави приемат определени стандарти, които някои страни от „старата гвардия“ бяха пренебрегнали, това ще ги насърчи да преосмислят позицията си и да последват общата тенденция. По този начин Съветът се превръщаше в училище по демокрация в пълния смисъл на това понятие.

#### *Мониторинг на поетите ангажименти*

През 1993 г. Асамблеята първа създаде специален механизъм за мониторинг на изпълнението на ангажиментите, поети от новите държави членки при тяхното присъединяване. По-късно, през 1994 г., като акцентира върху значението на това изпълнение, Комитетът на министрите взе решение да въведе своя собствена система за мониторинг. В действителност обаче, двете системи взаимно се допълват – докато Асамблеята избира определена държава и прави преглед на цялостното състояние в нея, Комитетът на министрите избира определена тема, след което проверява изпълнението на свързаните с нея изисквания от всички държави членки.

#### *Мониторинг от страна на Асамблеята*

От втората половина на седемдесетте години в становищата си по приемането на потенциални държави членки Асамблеята започва да изисква от кандидатстващите страни да се ангажират с извършването на определени реформи или с присъединяването към определени договори на Съвета. Така в становището си по присъединяването на Португалия (1976 г.) Асамблеята настояваше страната да подпише и ратифицира без никакво отлагане Европейската конвенция за правата на човека<sup>173</sup>. Същото условие беше поставено на Малта през 1976 г. по време, когато нито Гърция, нито Франция – и двете дългогодишни държави членки – не бяха приели конвенцията.

---

<sup>173</sup> Становище No 44.

<sup>174</sup> Становище No 153 (1990) от 2 октомври 1990 г. по молбата за членство на Унгария.

<sup>175</sup> Становище No 154 (1990) по молбата за членство на Полша.

Със стремглавото увеличаване на броя на молбите за членство след 1989 г. постепенно се разшири и списъкът с изисквания.

*Характер на поетите при присъединяването ангажименти*

Ратифицирането на Европейската конвенция за правата на човека беше първото условие за присъединяване. Наистина при първите ѝ становища по присъединяването след падането на Берлинската стена за Асамблеята беше достатъчно „твърдото намерение“<sup>174</sup> или „заявеното желание“<sup>175</sup> за ратифициране на конвенцията. В Становище No 182 (1994) по молбата за членство на Андора обаче, Асамблеята настоя за подписване на конвенцията при самото присъединяване и ратификация в срок от една година. Същите срокове впоследствие бяха приложени и спрямо други страни кандидатки. Във връзка с това Резолюция 1031 (1994) своевременно отбелязва, че:

„... присъединяването към Съвета на Европа трябва да бъде придружено от присъединяване към Европейската конвенция за правата на човека. Тя [Асамблеята] съответно приема, че процедурата по ратификация нормално би следвало да приключи в срок от една година от присъединяването към Статута и подписването на конвенцията“.

По-късно към това изискване беше добавено и ратифицирането на протоколите към Европейската конвенция. За първи път Асамблеята настоя за ратифицирането на протоколите в срок от една година във връзка с молбата за членство на Латвия през 1995 г.<sup>176</sup> По-конкретно Асамблеята поиска Протокол No 6, отнасящ се до отмяната на смъртното наказание, да бъде ратифициран без никакво отлагане<sup>177</sup>, като даде повече време на държавите, в които това наказание все още съществуваше, да направят това, настоявайки, обаче тези държави „да наложат мораториум върху изпълнението на смъртното наказание незабавно след присъединяването“<sup>178</sup>.

От 1994 г. ново условие за присъединяване към Съвета стана подписването и ратифицирането на Европейска конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание, а по-късно – и Европейската социална харта.

Обикновено в становищата на Асамблеята се споменават и основните наказателни конвенции, като Европейската конвенция за екстрадиция и Конвенцията за трансфер на осъдени лица. Откакто Латвия подаде своята молба за членство, в списъка бяха добавени още Европейската конвенция за взаимопомощ по наказателноправни въпроси и Конвенцията относно изпирване, издирване, изземване и конфискация на облагите от престъпление. Често се включват и Европейската рамкова конвенция за трансгранично сътрудничество между териториалните общности или власти, Европейската

<sup>176</sup> Становище No 183 (1995) по молбата за членство на Латвия.

<sup>177</sup> Вж. Shabas, A., *The Abolition of the Death Penalty in International Law*, 3rd edn, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, pp. 297-299; вж. също Cornu, E., *op. cit.*, p. 279.

<sup>178</sup> Становище No 190 (1995) от 26 септември 1995 г. по молбата за членство на Украйна; Становище No 193 (1996) по молбата за членство на Руската федерация.



харта за местно самоуправление, Европейската харта за регионалните или малцинствените езици и Рамковата конвенция за защита на националните малцинства. Иначе казано, списъкът с очакваните ангажименти, представян на страните кандидатки, зависи от правните и политическите слабости, установени от Асамблеята, която от своя страна може да настоява съответната държава да извърши и определени институционални, законодателни или други реформи във възможно най-кратки срокове след присъединяването.

#### *Механизъм*

До 1993 г. Асамблеята нямаше никаква възможност да проверява изпълнението на поставяните от нея изисквания. Някои държави твърде бавно изпълняваха своите обещания, което породи необходимостта от контрол върху реализацията на поетите ангажименти. Необходимите стъпки в тази насока обаче, бяха предприети не по силата на решение на Асамблеята, а в резултат на политически инцидент с участието на две държави. През 1993 г. Словакия, получила зелена светлина на Асамблеята, очакваше приемането си в Съвета. Формалното решение трябваше да бъде взето от Комитета на министрите на равнище заместници, т.е. необходимо беше единодушно решение. Постоянното представителство на Унгария обаче, даде ясен сигнал, че ще гласува против Словакия, ако страната не обещае, че реално и ефективно ще гарантира правата на унгарското малцинство.

Асамблеята реагира с приемането на 29 юни 1993 г. на Заповед No 488 „относно съблюдаване на задълженията, поети от новите държави членки“, известна още като Заповедта Халонен, с която се урежда упражняването на контрол. В заповедта се отбелязва, че:

„В последните становища на Асамблеята по молбите за членство в Съвета на Европа се отбелязват специфични ангажименти, поети от институциите на страните кандидатки във връзка с основните принципи на организацията. Асамблеята приема, че съблюдаването на тези ангажименти представлява условие за пълноправното участие на парламентарните делегации на новите държави членки в нейната работа. Въз основа на това Асамблеята нарежда на Комитета по политически въпроси и Комитета по правни въпроси и права на човека да следят отблизо съблюдаването на ангажиментите, поети от институциите на новите държави членки, и да докладват периодично пред Бюрото на всеки шест месеца, докато бъдат изпълнени всички обещания.“

Приемането на тази заповед породи разгорещени дебати. „Новите“ държави членки се почувстваха жертви на несправедливо отношение, тъй като контролът беше насочен единствено към тях. Справедливостта беше възстановена с Резолюция 1031 от 14 април 1994 г., с която приложението на процедурата беше разширено и тя обхвана всички държави членки в съответствие с принципа за равенство между държавите. Променен беше и духът на процедурата, която първоначално се прилагаше само по отношение

<sup>179</sup> На името на своя автор Таря Халонен, по-късно президент на Финландия.

на ангажиментите, поети при присъединяването (проблемът в този случай се изразяваше в това, че държавите, присъединили се преди 1990 г., не бяха поемали никакви ангажименти, подобни на очакваните от новите държави членки).

В Резолюция 1031 (1994) Асамблеята отбелязва, че:

„... всички държави – членки на Съвета на Европа, са длъжни да съблюдават задълженията си съгласно Статута, Европейската конвенция за правата на човека и всички други конвенции, по които са страни. В допълнение към тези задължения институциите на определени държави, които бяха допуснати до членство след приемането на Резолюция 917 (1989) относно статута на специално поканен към Парламентарната асамблея през май 1989 г., свободно поеха специфични ангажименти по въпроси, свързани с основните принципи на Съвета на Европа, в хода на проверката на техните молби за членство от страна на Асамблеята. Основните ангажименти в тази насока са изрично отбелязани в съответните становища, приети от Асамблеята“.

Резолюцията въведе своеобразно разграничение между (а) мониторинга на специфичните ангажименти, поети свободно при присъединяването от някои държави, приети в Съвета след 1989 г., и (б) мониторинга на изпълнението на задължения по конвенциите, т.е. на правила, закрепени в конвенции, приети както от старите, така и от новите държави членки<sup>180</sup>. Иначе казано, мониторингът на ангажиментите важи само за новоприсъединилите се страни, докато мониторингът на задълженията се прилага за всички държави членки, независимо че Асамблеята със Заповед No 508 (1995) нарежда на Комитета по правни въпроси и права на човека (за докладване) и Комитета по политически въпроси (за становище) да продължат да следят дали всички държави членки съблюдават задълженията си и да докладват непосредствено пред Асамблеята.

На практика Асамблеята така и не започна да следи за съблюдаването на задълженията по конвенциите от страна както на старите, така и на новите държави членки, но пък систематично проверява изпълнението на ангажиментите, поети от новите държави членки при тяхното присъединяване. Единствената дългогодишна държава членка, обект на мониторинг от страна на Асамблеята, е Турция. През юли 2004 г. в списъка на наблюдаваните страни продължаваха да присъстват девет държави: Албания, Армения, Азербайджан, Босна и Херцеговина, Грузия, Молдова, Руската федерация, Сърбия и Черна гора и Украйна.

<sup>180</sup> Задълженията на отделните държави могат да се различават в зависимост от ратифицираните от тях конвенции.

<sup>181</sup> Вж. също Резолюция 1356 (2003), която привежда в съответствие броя на членовете в Комитета по мониторинг с броя в останалите основни комитети на Асамблеята – понастоящем осемдесет и два. Същата резолюция отбелязва, че членовете на Комитета по мониторинг, за разлика от членовете на другите комитети, се назначават от Бюрото на Асамблеята по списък от кандидати, предложен от политическите групи (Правило 42 от Процедурните правила на Асамблеята), като назначените членове се представят на Асамблеята за ратификация.

### *Процедура*

През 1997 г. процедурата, регламентирана в Заповед No 508 (1995), беше заменена с нова система, прилагана от специално създадения с тази цел към Асамблеята Комитет по съблюдаване на задълженията и ангажиментите на държавите – членки на Съвета на Европа (Комитет по мониторинг), чиито методи на работа и състав са определени в Резолюция 1115 (1997)<sup>181</sup>. Този комитет трябва да докладва пред Асамблеята веднъж годишно по общото състояние на процедурите за мониторинг и най-малко един път на две години за всяка страна, която е обект на мониторинг (Резолюция 1115, член 13)<sup>182</sup>. Дебатите по мониторинга в Асамблеята са публични, но прилаганата от Комитета процедура е поверителна. Асамблеята може да приеме както резолюция, с която да предложи мерки за подобряване на положението, така и препоръка до Комитета на министрите. Мониторингът на една държава продължава дотогава, докато Асамблеята, след обсъждане в пленарно заседание на постигнатите от съответната страна резултати, приеме резолюция със заключението, че страната е изпълнила всичките си задължения.

От 1997 г. Асамблеята прилага и т.нар. „следмониторингов“ диалог. Мониторингът на определена държава формално се преустановява, но Асамблеята декларира, че ще продължи да поддържа диалог с институциите на тази страна по определени въпроси, посочени в резолюциите, като по този начин си запазва правото да възобнови процедурата, ако липсва определен напредък.

### *Санкции*

Член 12 от Резолюция 1115 позволява на Асамблеята да налага наказания за продължително неизпълнение на задълженията и ангажиментите и за неказване на съдействие в процеса по мониторинг. Тя може да откаже да ратифицира акредитивните писма на националната парламентарна делегация или да анулира вече ратифицирани акредитивни писма (както постъпи в случая с Руската федерация през 2000 г. по повод на конфликта в Чечения)<sup>183</sup>. Ако държавата продължава да не изпълнява поетите ангажименти, Асамблеята може да изпрати препоръка до Комитета на министрите с молба за предприемане на действия съгласно член 8 и член 9 от Статута.

### *Правна същност на ангажиментите, поети от страните кандидатки*

Обвързващата сила на ангажиментите, поети от страните кандидатки, породил определени спорове. Според някои, без да е субект на международното право, Асамблеята не можеше да сключва споразумения със страните кандидатки, независимо че именно тя беше натоварена да води преговорите по техните ангажименти при присъединяването. Тези ангажименти можеха да се приемат за задължителни само въз основа на споразумение – дори и мълчаливо – между съответната държава и Комитета на министрите, който

---

<sup>182</sup> От 1998 г. Комитетът е внесъл пет годишни доклада по процедурата за мониторинг. От 1997 г. той е внесъл множество доклади за отделни страни.

<sup>183</sup> Вж. също Правила 8.1 и 8.2 от Процедурните правила на Асамблеята.

единствен разполагаше с правомощието (член 13 от Статута) да извършва действия от името на Съвета на Европа.

Този правен проблем вече е преодолян. Наистина в миналото Комитетът на министрите, когато отправяше покана за членство към определена държава, само се позоваваше на становището на Асамблеята, определящо ангажиментите на съответната страна кандидатка<sup>184</sup>. Понастоящем обаче се смята, че ако една държава приеме поканата на Комитета при условията, при които тя е формулирана, това включва и приемане на посочените в нея ангажименти, като поканата и нейното приемане се ползват със силата на споразумение между Съвета и съответната държава. Това тълкуване се потвърждава и от наскоро възприетия подход от страна на Комитета по отношение на страните от Южен Кавказ. Трите резолюции, с които се отправя покана към Грузия, Армения и Азербайджан да се присъединят към Съвета на Европа, съдържат една и съща предварителна клауза, която гласи съответно:

„В светлината на ангажиментите, поети от Грузия, както са посочени в Становище No 209 (1999) на Парламентарната асамблея, и уверенията за тяхното изпълнение, дадени от страна на грузинското правителство в писмо на министъра на външните работи от 18 март 1999 г. в отговор на писмо на председателя на Комитета на министрите на Съвета на Европа от 16 май 1999 г. , с оглед на членството в Съвета на Европа ...“<sup>185</sup>

*Мониторинг от страна на Комитета на министрите  
Тематичен мониторинг*

Тематичният мониторинг, въведен от Комитета на министрите през 1994 г., представлява процедура, основана на конструктивен и конфиденциален диалог и интензивно сътрудничество между държавите членки и Комитета. За разлика от Асамблеята, чийто мониторинг е фокусиран върху конкретна държава членка, Комитетът на министрите избира определени принципи и проверява начина, по който те се прилагат от всички държави членки (което не е пречка определени държави да бъдат проверявани по-задълбочено от останалите).

Тематичният мониторинг на Комитета на министрите се основава на процедура, уредена в меморандум на секретариата Монитор/Инф(2004)3<sup>186</sup>. Тази процедура беше коригирана от заместниците на 13 юли 2004 г. с цел

<sup>184</sup> Изключение прави Резолюция на Комитета на министрите (93) 37 относно поканата към Румъния за членство в Съвета на Европа. Тя съдържа следната формулировка: „в светлината на поетите ангажименти и уверенията за тяхното изпълнение, дадени от страна на румънското правителство в рамките на контактите му със Съвета на Европа, включително неговата Парламентарна асамблея, с оглед на членството в Съвета на Европа...“

<sup>185</sup> Резолюция на Комитета на министрите (99) 4. За Армения и Азербайджан вж. съответно Резолюции (2000) 13 и 14; за Сърбия и Черна гора вж. Резолюция (2003) 3. Резолюция (96) 31 относно поканата към Хърватия за членство в Съвета на Европа съдържа следния параграф: „В светлината на разменената кореспонденция между председателя на Комитета на министрите и заместника на министър-председателя и министър на външните работи на Хърватия, с която Хърватия прие приоритетните ангажименти и очаквания, свързани с присъединяването на страната към Съвета на Европа...“

<sup>186</sup> Достъпен на [www.coe.int/cm](http://www.coe.int/cm).

да бъде приведена в съответствие с другите процедури за мониторинг на Съвета и да бъде подобрена нейната функционалност.

Правилата, които понастоящем <sup>187</sup> уреждат тематичния мониторинг, са следните. Темите, които се избират, трябва да бъдат конкретни и ясно определени, да засягат въпроси, които са актуални на европейско равнище, и да не противоречат на принципите за субсидиарност и забрана за припокриване. Въпреки че теми могат да бъдат предлагани от всяка делегация и от генералния секретар, понякога след консултации/взаимодействие с други институции на Съвета на Европа или други организации, извършващи мониторинг, окончателният избор се извършва от Комитета на министрите.

Докладите за резултатите от тематичния мониторинг се подготвят от генералния секретар или при необходимост – от друг орган, определен от Комитета на министрите, и представляват основа за обсъждане и вземане на решение от Комитета за последващи действия. За да се избегне заклеяването на отделни държави, докладите трябва да останат конфиденциални и могат да бъдат разсекретени само с решение на Комитета. На последно място Комитетът периодично проверява предприетите действия с оглед оценка на напредъка и предлагане на допълнителен мониторинг.

Досега са избрани десет теми: свобода на изразяването и информацията; функциониране и защита на демократичните институции; функциониране на съдебната власт; местна демокрация; смъртно наказание; полиция и сили за сигурност; ефективност на съдебните процедури; забрана за дискриминация с акцент върху борбата с нетолерантността и расизма; свобода на съзнанието и религията; и равенство между жените и мъжете.

#### *Други механизми*

Член 1 от приетата през 1994 г. Декларацията за спазване на ангажиментите, поети от държавите – членки на Съвета на Европа, предвижда, че Комитетът на министрите може да разглежда „състоянието на демокрацията, правата на човека и върховенството на закона във всяка държава членка“. Той може да прави това по искане на държава членка или на генералния секретар, или въз основа на препоръка от Парламентарната асамблея на Съвета на Европа.

На основание на този член Комитетът на министрите два пъти е сезиран с молба да разгледа състоянието на правата на човека в Чечения (Руската федерация) – първо от генералния секретар на 26 юни 2000 г. и след това от Парламентарната асамблея на 2 април 2003 г.<sup>188</sup>.

Съгласно член 4 от декларацията от 1994 г. в случаите, когато се изискват „специфични действия“, Комитетът на министрите може също така да:

- поиска от генералния секретар да осъществи контакти, да събере информация или да предложи съвет;
- издаде становище или препоръка;

---

<sup>187</sup> Изменената процедура се прилага от октомври 2004 г.

<sup>188</sup> Вж. SG/Inf(2004) и Препоръка 1600 (2003) на Парламентарната асамблея.

- препрати съобщение до Парламентарната асамблея;
- вземе каквото и да е друго решение в рамките на правомощията му съгласно Статута.

Комитетът използва тези свои правомощия във връзка с тематичния мониторинг на демократичните институции и на свободата на изразяване и информация, както и в отговор на изразени опасения от страна на грузи органи, включително Асамблеята<sup>189</sup>.

Съгласно членове 5 и 6 от Процедурата за приложение на Декларацията от 10 ноември 1994 г. за спазване на ангажиментите, поети от държавите – членки на Съвета на Европа, всяка делегация на Комитета на министрите или генералният секретар могат да поискат състоянието в която и да е държава членка да бъде включено в програмата на специална мониторингова среща (при закрити врати) въз основа на собствени опасения или с позоваване на дебат в Асамблеята. Подобно искане трябва да бъде придружено с конкретни въпроси. Генералният секретар се е възползвал веднъж от тази си възможност в началото на 2002 г., когато предмет на обсъждане е положението в Молдова. Освен това специфичен „следприсъединителен“ мониторинг е провеждан по отношение на Армения и Азербайджан<sup>190</sup>, Босна и Херцеговина, Сърбия и Черна гора<sup>191</sup> и Грузия<sup>192</sup>.

#### **Въвеждане на конвенциите на Съвета на Европа във вътрешното право**

Поначало конвенциите на Съвета не предвиждат нищо конкретно относно тяхното въвеждане във вътрешното право. Въпреки това добросъвестното изпълнение на задълженията, предвидени в конвенциите – класически принцип на международното публично право – задължава държавите да въведат във вътрешното си право договорите, които установяват права и задължения за физическите лица.

Съветът на Европа не изисква от държавите да направят това по точно определен начин. Въвеждането във вътрешното право е оставено на преценката на самите държави и зависи от техните конституции. Като цяло договорите се въвеждат с акт на държавен орган, но формалният характер на този акт е различен в различните системи.

В Обединеното кралство и Ирландия например за въвеждането на конвенциите във вътрешното право е необходим акт на парламента. Така със

<sup>189</sup> Това говеде до мониторингови посещения в Украйна (2001 г.), Грузия (2001 г., 2002 г., 2004 г.) и Молдова (2002 г.).

<sup>190</sup> На 3 септември 2003 г. заместниците се запознаха с третия доклад за напредъка на Армения и Азербайджан, подготвен от тяхната група за мониторинг GT-SUIVI.AGO. Докладът обхващаше периода от юли 2002 г. до юни 2003 г. и се основаваше на констатациите от третото посещение на групата в Армения и Азербайджан. Разгледан беше и проблемът с политическите затворници, който понастоящем е актуален само за Азербайджан.

<sup>191</sup> Тъй като Босна и Херцеговина се присъедини през 2002 г., а Сърбия и Черна гора – през 2003 г., генералният секретар представяше тримесечни доклади. Те се разглеждаха първо от групата от докладчици за демократична стабилност към заместниците, която впоследствие докладваше на Комитета на министрите.

<sup>192</sup> Редовният шестмесечен мониторинг на изпълнението на задълженията и ангажиментите от страна на Грузия беше въведен през 2003 г., като бяха избрани различни приоритетни области.

Закона за правата на човека от 1994 г. в британското право беше въведена Европейската конвенция за правата на човека. Една от причините за това е обстоятелството, че правителството на Обединеното кралство има право да поема ангажменти от името на държавата на международно равнище, без непременно да е получило разрешение за това от парламента.

В други държави, като Германия и Италия е необходим специален закон за ратифициране на договора (обикновено приеман от парламента), по силата на който материалните му разпоредби се превръщат във вътрешноправни норми или който прави възможно въвеждането им в националната система. Същият подход е възприет и в някои страни от Централна и Източна Европа, които са повлияни от германската правна традиция. Съгласно унгарската конституция например съдилищата не могат да приложат международен договор, ратифициран от парламента, докато не бъде приет специален закон, който да му предостави статут и сила на вътрешно право.

На последно място скандинавските страни следват дори още по-строга система. Там правителството не може да подпише международен договор без предварителното съгласие на парламента. В същото време съгласието не означава въвеждане на съответния договор във вътрешното право, за което е необходимо приемането на отделен закон.

В държавите, следващи „монистичната“ традиция, от друга страна, обнародването на договора е достатъчно, за да стане той част от вътрешното право, и има силата на изпълнителна заповед. Така полската конституция предвижда (член 91, алинея 1), че всеки ратифициран и обнародван договор „представлява част от вътрешния правен ред“ и се „прилага непосредствено“, освен ако прилагането му изисква приемането на закон. Понякога, както в Белгия, Франция, Люксембург, Португалия и Хърватия<sup>193</sup>, въвеждането става автоматично – ратификацията или одобряването на договора и публикуването му в държавен вестник са достатъчни, за да го направят непосредствено приложим.

Конвенциите на Съвета на Европа не предвиждат нищо конкретно и по отношение на правната им стойност във вътрешното право, като държавите членки са приели различни решения в тази насока.

В същото време някои конвенции са достатъчно прецизни, за да изискват вътрешни мерки за тяхното прилагане. Те сами по себе си се приемат за подлежащи на изпълнение и могат, ако така решат националните съдилища, да бъдат непосредствено прилагани в правните производства. Въпреки това много често има нужда от национални мерки за приложение и някои конвенции на Съвета съдържат клаузи, потвърждаващи това изискване. Така член 4 от Конвенцията за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни (Поредица „Европейски договори“ No 108, 1981 г.) предвижда, че:

---

<sup>193</sup> Член 134 от хърватската конституция предвижда, че сключените и ратифицирани международни споразумения са част от вътрешния правен ред и имат предимство пред вътрешното законодателство от гледна точка на правното им действие.

„Всяка страна предприема необходимите мерки във вътрешното си право, за да въведе в действие основните принципи за защита на данните, залегнали в тази глава. Тези мерки се предприемат най-късно при влизане в сила на конвенцията за тази страна.“

По същия начин член 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и на човешкото достойнство във връзка с прилагането на постиженията на биологията и медицината (Поредица „Европейски договори“ No 164, 1997 г.) изисква всяка страна да „предприеме във вътрешното си право необходимите мерки за осигуряване прилагането на разпоредбите на тази конвенция“.

Независимо от това, докато държавите изпълняват своите задължения по конвенциите, международното право не се интересува от начина, по който те правят това. Така съдът в Страсбург призна, че Европейската конвенция за правата на човека не налага на държавите „никакъв определен начин, по който те да осигурят във вътрешното си право ефекта от приложението на която и да е от разпоредбите на конвенцията“. (Шведският Съюз на машинистите на локомотиви срещу Швеция, Решение от 6 февруари 1976 г., Серия А, No 20, параграф 50).

#### **Правото на Съвета на Европа като регионално международно право**

Правото на Съвета на Европа съставлява част от общото международно право и понякога съдейства за преодоляване на съществуващите в него пропуски. По-често то го допълва и го адаптира към европейските изисквания, като по този начин се превръща в регионално международно право. Редакцията на преамбюла към Протокола към Европейската конвенция за борба с тероризма гласи:

„Като има предвид Резолюция A/RES/51/210 на Общото събрание на Организацията на обединените нации за мерките за елиминиране на международния тероризъм и приложената Декларация за допълнение на Декларацията от 1994 г. за мерките за елиминиране на международния тероризъм...“

Понякога конвенциите на Съвета на Европа наистина са предназначени да осигурят действието в Европа на принципи, приети на световно равнище. Така преамбюлът на Европейската конвенция за правата на човека, който още в първата си подточка се позовава на Всеобщата декларация за правата на човека от 1948 г., предвижда, че подписалите конвенцията държави са „решени ... да направят първата крачка към съвместното осъществяване на някои от правата, провъзгласени от Всеобщата декларация ...“. Общото събрание на ООН от своя страна също е имало повод да приветства приноса на Съвета за развитието на международното право и в частност на международното наказателно право<sup>194</sup>.

<sup>194</sup> Резолюция на Общото събрание от 16 декември 2002 г. Сътрудничеството между ООН и Съвета на Европа е продължителен процес. То е закрепено в споразуменията, подписани на 15 декември 1951 г. от генералните секретари на Съвета на Европа и ООН, и в споразуменията за сътрудничество и взаимодействие между Секретариатите на Съвета и ООН, сключени на 19 ноември 1971 г.





## ВТОРА ГЛАВА КЪМ ОБЩО ПРАВНО ПРОСТРАНСТВО

### Съветът на Европа и други международни организации

От самото си създаване Съветът на Европа се съревновава с други европейски организации, някои от които разполагат със значително по-големи ресурси от самия него. Изключвайки се от военната област както по силата на своя статут, така и поради създаването на ЗЕС, Съветът избра да не бъде активен и в сферата на икономиката, независимо че Статутът не би бил пречка за това. В действителност учредяването на ОИСЕ (по-късно ОИСР), на която първоначално беше възложена задачата да разпределя американската помощ след Втората световна война, последвано от създаването на ЕОВС и Европейската икономическа общност, рязко ограничиха възможностите му за действие в тази област. Дори в предпочитаната от Съвета сфера – уеднаквяване на правото – разширяването на дейността на ЕС и по отношение на сътрудничеството по граждански, съдебни и наказателни въпроси намали ефекта от неговата работа по отношение на гържавите членки, които са в същото време и членки на ЕС. На последно място ОССЕ също разшири обхвата на своята дейност, постепенно завземайки територия на Съвета на Европа.

Днес от Съвета зависи да очертае дейностите, които единствено той може да извършва най-добре, оставайки същевременно отворен за сътрудничество с останалите организации. В действителност различните европейски организации, чиито функции и географски обхват понякога се различават, а понякога се припокриват, а членовете на по-малките от тях отчасти съвпадат с членовете на по-големите, са изградили мрежа, която, от една страна, им позволява да обменят информация и да оказват взаимно влияние, а от друга, им помага да бъдат взаимодопълващи се.

### Съветът на Европа и Европейският съюз

В днешно време силните връзки между ЕС и Съвета на Европа се оказват необходимост, но още през далечната 1974 г. в доклада на своята Група на шестте „относно бъдещата роля на Съвета на Европа“<sup>195</sup> Комитетът на министрите вече беше определил като жизненоважно Съветът да се развива и като взаимодопълващ се с други международни организации и институции, в частност с Европейските общности. В споразумението с постоянните представители към Европейските общности в Брюксел Комитетът на министрите предложи да бъдат определени области от общ интерес и редовно да бъдат разглеждани програми за установяване на възможности за полезно сътрудничество. Именно в този момент Съветът на Европа взе решение за създаването на служба за взаимодействие в Брюксел.

През 1985 г. Комитетът на министрите декларира, че укрепването и активизирането на сътрудничеството между Съвета и Общността ще спомогне за засилване на европейската солидарност. Неговият стремеж беше насочен към укрепване на тясното сътрудничество между двете организации,

<sup>195</sup> Вж. също Резолюция 74 (74), която се позовава на него.

което обаче да зачита техния различен характер и процедури<sup>196</sup>. Първата размяна на кореспонденция между Съвета и Общността от 16 юни 1987 г. спомогна за придаването на конкретна форма на това сътрудничество, докато втората размяна на писма от 5 ноември 1996 г. осъществи предварителния план и потвърди желанието на двете страни за укрепване на сътрудничеството между тях, като Общността „бъде въввлечена в максималната възможна степен в работата на Страсбург“<sup>197</sup>.

Тези две размени на писма се смятат за международни споразумения и представляват правната основа за сътрудничеството между Страсбург и Брюксел в съответствие с членове 302 и 303 от Римския договор<sup>198</sup>. Въпреки това сътрудничеството е едностранно, тъй като Съветът на Европа рядко участва в срещите на работните групи на Съвета на ЕС, докато Комисията изпраща свои представители на срещите на Комитета на министрите. Този дисбаланс обаче започва постепенно да се променя.

Понастоящем сътрудничеството придобива още по-голямо значение поради обстоятелството, че ЕС отскоро започна да проявява интерес в области, които до голяма степен съвпадат с областите от компетенциите на Съвета, като в същото време определени проблеми не могат да бъдат разрешени на равнище ЕС. Трафикът на наркотици и организираната престъпност например са основни проблеми и за двете страни. По същия начин изпирателно на пари и тероризмът не са само грижа на ЕС, а засягат цяла Европа. Това са проблеми, по които очевидно е необходимо двете организации да работят заедно.

Нещо повече, в последно време ЕС дава ясни сигнали, че се насочва към области, в които Съветът вече работи, което изглежда може да засегне управлението и на двете организации, като същевременно създава опасност от прилагането на двойни стандарти. Пример за това са дейностите срещу расизма и антисемитизма, първоначално извършвани от Съвета, а впоследствие предприети и от ЕС. В момента ЕС разполага с наблюдаващ орган във Виена, докато Съветът има Европейската комисия срещу расизма и нетърпимостта (ЕКРН), която преследва сходни цели. Наистина двата органа постигнаха съгласие за сътрудничество, но дали подобно дублиране е действително необходимо? Нещо повече, Европейският съвет от 12 декември 2003 г. взе решение да предостави нов мандат на Европейския център за расизъм и ксенофобия, превръщайки го в Агенция за основните права на Европейския съюз и възлагайки му задачата да гарантира за зачитането и закрилата на правата на човека в Европейския съюз и неговите държави членки. По същия начин сега и двете организации осъществяват мониторинг на своите държави членки по отношение на спазването на поетите от тях ангажименти относно правата на човека и демокрацията. Дали мониторингът от страна на Комисията на държавите членки съгласно член 7, алинея<sup>199</sup> от Договора за Европейския съюз,

<sup>196</sup> Резолюция (85) 5 от 25 април 1985 г.

<sup>197</sup> Вж. Приложение Vaa.

<sup>198</sup> Вж. също съвместната декларация, подписана на 3 април 2001 г. от Крис Патън за Европейската комисия и Валтер Швиммер за Съвета на Европа, относно сътрудничеството и партньорството между Съвета и Европейската комисия.

<sup>199</sup> Член 7 от договора предвж. да санкции за държавите – членки на ЕС, които сериозно и продължително нарушават ценностите, определени в член 6, алинея 1, включително зачитане на правата на човека и основните свободи.

както и на страните кандидатки просто не дублира процедурите, прилагани от Парламентарната асамблея и Комитета на министрите на Съвета на Европа?

На последно място от 2004 г. насам ЕС се ангажира с процес на разширяване и в момента в него участват повече от половината от държавите – членки на Съвета – двадесет и пет от четиридесет и шест. В това няма нищо изненадващо, тъй като Съветът съдейства за подготовката на държавите – кандидатки за членство в ЕС. В действителност копенхагенските критерии, които потенциалните членове на ЕС трябва да изпълнят, са неговите основни принципи. Наистина „четиристранната“ среща<sup>200</sup> на 22 март 2004 г. подчерта още веднъж значението на приноса на Съвета на Европа за разширяването на ЕС, като постигна съгласие, в съответствие с мандата, предоставен ѝ на Срещата на високо равнище във Виена през 1993 г., да приеме при равни условия и в постоянните структури освободените от комунистическо потисничество европейски демокрации<sup>201</sup>.

*Участие на Европейската общност в договори, сключени в рамките на Съвета на Европа*

Европейската общност имаше възможност да се присъедини към определени договори на Съвета на Европа при условия, определени от Съвета. Разбира се, участието на Общността в многостранни конвенции зависи преди всичко от нейните вътрешни правила. Тези конвенции сега съдържат „европейска клауза“, уреждаща правото на глас на Общността и нейните държави членки в органите по конвенцията, предоставяйки по този начин възможност Общността да участва в управлението на тези инструменти. Когато се смята за необходимо, се добавя и „клауза за изключване“, която позволява на ЕС във вътрешните си отношения да приеме или да запази свои собствени решения вместо решенията, предвидени в конвенцията, при условие че изпълнява задълженията си по текста в отношенията си с трети страни.

Въпреки че голяма част от функциите му съвпадат с тези на Съвета, ЕС проявява ограничен интерес към конвенциите на Страсбург. Макар че самото присъединяване като страна е относително лесно, понастоящем ЕС е обвързан от едва девет договора на Съвета<sup>202</sup>. Независимо че правните инструменти, позволяващи му да участва, са налице, у Съюза липсва политическа воля в тази насока поради причини, свързани със собствените му вътрешни проблеми.<sup>203</sup> Опасно би било обаче, ако ЕС откаже да признае приетите в Съвета правила като минимални правни стандарти. В действителност Съюзът възобновява своя интерес към определени конвенции в области, които попадат в третия стълб, т.е. правосъдие и вътрешни работи.

Някои конвенции на Съвета, без да бъдат обвързващи за ЕС, оказва съществено влияние върху неговото законодателство, което побърза

<sup>200</sup> Това са периодични политически срещи на най-високо равнище между двете институции, в които участват председателите на Съвета на министрите и Комитета на министрите, ресорният член на <sup>201</sup>Европейската комисия и генералният секретар на Съвета на Европа.

Виенската декларация посочва още, че членството предполага страната кандидатка да е привела своите институции и правната си система в съответствие с основните принципи на демократичната държава.

да възприеме залегналите в тях принципи. Така Директива 95/46 ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 г. за защита на лицата при обработката на лични данни и за свободното движение на такива данни, се основава на правилата, предвидени в конвенцията на Съвета (Поредица „Европейски договори“ No 108). По същия начин Европейската конвенция за борба с тероризма (Поредица „Европейски договори“ No 90) насърчи приемането на рамковото решение на ЕС от юни 2002 г. за борба с тероризма. На по-общо равнище Договорът за Европейския съюз се позовава на Европейската конвенция за правата на човека, а Римският договор, изменен с Договора от Маастрихт – на Европейската социална харта.

Досега двадесет и пет конвенции на Съвета на Европа вече са включени в правото на Общността, което потенциалните нейни членове са длъжни да съблюдават. Например държавите, които искат да се присъединят към Шенгенската зона, трябва да ратифицират Конвенцията за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни (Поредица „Европейски договори“ No 108). По същия начин ратификацията от страна на държавите кандидатки на осем наказателноправни инструменти на Съвета на Европа е едно от изискванията, предвидени в стратегията на Съюза за борба с престъпността през третото хилядолетие. За ускоряване на този процес Генералната дирекция по правни въпроси на Съвета на Европа започна да организира работни срещи за политики и висши държавни служители от ресорните национални министерства.

<sup>202</sup> Договорите, по които Общността е страна, след като ги е подписала, са: Европейско споразумение за обмена на терапевтични субстанции с човешки произход (Поредица „Европейски договори“ No 26), подписано на 30 март 1987 г.; Споразумение за временен внос, освободен от мита, на медицинско, хирургично и лабораторно оборудване за безвъзмездно използване на заем от болници и други медицински заведения за диагностични и лечебни цели (Поредица „Европейски договори“ No 33, 1960 г.), подписано на 30 март 1987 г.; Европейско споразумение за обмен на кръвногрупови маркери (Поредица „Европейски договори“ No 39, 1962 г.), подписано на 30 март 1987 г.; Европейско споразумение за обмен на тъканно специфични маркери (Поредица „Европейски договори“ No 84, 1974 г.), подписано на 22 ноември 1977 г. Конвенциите, по които Общността е страна, след като ги е подписала и по-късно ги е одобрила, са: Европейска конвенция за защита на животните, отглеждани за селскостопански цели (Поредица „Европейски договори“ No 87, 1976 г.), одобрена на 18 октомври 1988 г.; Конвенция за опазване на дивата европейска флора и фауна и природните местообитания (Бернска конвенция) (Поредица „Европейски договори“ No 104, 1979 г.), одобрена на 7 май 1982 г.; Европейска конвенция за защита на гърбначните животни, използвани за експериментални и други научни цели (Поредица „Европейски договори“ No 123, 1986 г.), одобрена на 13 април 1998 г. Конвенциите, по които Общността е страна, след като се е присъединила към тях, са: Конвенция за разработване на Европейската фармакопея (Поредица „Европейски договори“ No 50, 1964 г.), присъединяване на 21 юни 1994 г. Общността само подписа Европейската конвенция по въпросите, свързани със законите за авторско право и сродните му права при трансгранично предаване по спътник (Поредица „Европейски договори“ No 153, 1994 г.) на 26 юни 1996 г., но още не я е ратифицирала. На последно място на 22 март 2004 г. председателят на Европейския съюз подписа и сключи, от името на Общността, Конвенцията на Съвета на Европа за информационно и правно сътрудничество по отношение на „услугите на информационното общество“ (Поредица „Европейски договори“ No 180, 2001 г.).

<sup>203</sup> За това съществуват различни причини. Преди всичко в случаите на съвместни споразумения Общността изчаква всички свои държави членки да ратифицират текста, преди самата тя да стане страна, което забавя процеса. На второ място, понякога Общността трябва да изпълни определени вътрешни задължения, преди да сключи споразумение. Такъв е например случаят с Конвенцията за защита на личните данни, където Общността трябва да изчака, докато самата тя се съобие с цялостно законодателство в тази област. На последно място, тъй като Общността може да съдейства в подготовката на договорите, да оказва влияние върху тяхното съдържание, след което да възприеме техните основни елементи в собственото си вътрешно право, тя проявява слаб интерес към формалното присъединяване, тъй като преследваният с това резултат вече е постигнат. Само споразуменията, които не само стандартизират правото, но създават и съответни права и задължения, изглеждат да в състояние да накарат Общността да обърне внимание на евентуалната ползност на формалните връзки с външни държави.

На последно място, Съюзът използва Съвета за разширяване на прилагането на неговите правила и стандарти в цяла Европа, дори в случаи, в които държавите – членки на ЕС, впоследствие вземат решение да продължат сами в по-тесен кръг. Така по искане на Съюза през 2001 г. Съветът прие Конвенцията за информационно и правно сътрудничество по отношение на „услугите на информационното общество“ (Поредица „Европейски договори“ No 180), с която се разширява приложното поле на директива на ЕС по отношение на държавите – членки на Съвета на Европа. В момента се разглежда подобно искане и по отношение на електронните подписи.

*Институционално участие на Европейския съюз или Европейската общност в работата на Съвета на Европа*

Споразумението, сключено през юни 1987 г., предостави на Комисията постоянна покана за участие във всички срещи на комитетите, създадени от Комитета на министрите. Понастоящем ролята на Общността като част от институционалните структури на Съвета все повече нараства, а комисията участва в най-различни дейности и форуми на Съвета по покана на органите, които отговарят за тяхното провеждане. За нея са открити и срещите, и дейностите на Комитета на министрите и неговите помощни структури.

Размяната на писма от 6 ноември 1996 г. обаче предвижда, че Комисията (представлявайки Съюза или Общността) няма нито право на глас, нито право да участва в процеса на вземане на решения в Съвета. Общността участва в предварителните обсъждания, които предшестват решенията (като по този начин може да влияе върху тяхното съдържание), но не може да изразява мнение от името на своите държави членки, които единствено се ползват от привилегиите на членството в Съвета, включително правото на глас. По важни въпроси обаче, държавите – членки на ЕС, все по-често започват да съгласуват предварително своите позиции в рамките на органите на втория и третия стълб и когато те правят това, Съюзът на практика действа като член на Съвета.

За институционализиране на сътрудничеството между двете организации през 1989 г. бяха въведени четиристранните срещи. По принцип те се провеждат два пъти годишно и в тях участват председателят на Комитета на министрите, генералният секретар на Съвета на Европа и председателите на Съвета и на Комисията (на практика ресорният член на Комисията) от страна на Съюза. Парламентарната асамблея предложи нейният председател и председателят на Европейския парламент също да бъдат включени в тези срещи<sup>204</sup>. Потенциалният обхват на междуинституционалното сътрудничество е огромен. Разглеждат се най-разнообразни въпроси – от подготовката на срещите на високо равнище на Съвета до ситуацията в страни и региони от общ интерес за двете организации. Резултатът е нарастващ брой съвместни проекти и програми, насочени към утвърждаване на демокрацията, върховенството на закона и правата на човека, включително

<sup>204</sup> Доклад за междуправителствената конференция на Европейския съюз през 1996 г., 22 септември 1995 г., док. 1373, с. 20.

защитата на националните малцинства. Това сътрудничество съдейства и за осигуряване на по-добра съгласуваност на помощта, предоставяна на отделни държави.

Понастоящем обменът на информация е редовен и ползотворен, разширяват се и съгласуваните дейности с участието на Страсбург и Брюксел. Доказателство за все по-интензивните връзки са редовните контакти между генералния секретар на Съвета на Европа, членовете на Комисията на ЕС и различните органи на Съвета на ЕС, отговарящи за външната политика и политиката за сигурност. Тези контакти по никакъв начин не компрометират независимостта на двете страни, още по-малко ги подчиняват една на друга. Всички държави – членки на ЕС, са членове и на Съвета на Европа. Всяка институция има своите специфични особености, но техните дейности взаимно се допълват – обстоятелство, намерило отражение в продължаващото взаимодействие, особено в областта на „правосъдието и вътрешните работи“. Редовно се поддържа и постоянен диалог между Съвета на Европа и Комисията, както и последователните председателства на ЕС<sup>205</sup>. Като част от съгласуваните усилия за утвърждаване на върховенството на закона Съветът на Европа и Европейската комисия заедно изпълняват няколко съвместни програми, които обединяват финансиране от страна на ЕС и ноу-хау и ограничено частично финансиране от страна на Съвета<sup>206</sup>.

Съществуват и други възможности за сътрудничество и партньорство, когато Съветът и Комисията се срещат на заседанията на органи като координационната група на Инициативата за борба с корупцията в Югоизточна Европа на Пакта за стабилност (SPAI), чийто секретариат е подчинен едновременно на Съвета на Европа и на ОИСР, или консултативната група за взаимодействие на Инициативата за борба с организираната престъпност на Пакта за стабилност (SPOC). Съветът на Европа подкрепя тези две инициативи въз основа на собствената си Програма срещу корупцията и организираната престъпност (PACO).

#### *Присъединяване на ЕС към Европейската конвенция за правата на човека*

Приемането на Хартата на основните права на Европейския съюз от Европейския съвет в Ница на 10 и 11 декември 2000 г. и включването ѝ в Европейската конституция възобновиха дебата за присъединяването на Европейската общност, а още по-добре – на Съюза – към Европейската конвенция за правата на човека. Становище 2/94, издадено от Европейския съд в Люксембург на 28 март 1996 г. по искане на Съвета на министрите,

---

<sup>205</sup> В последните три области се установи практика, според която ЕС отправя покана до Секретариата на Съвета на Европа да участва по конкретен повод в работата на работните групи, които се занимават с въпроси от общ интерес в рамките на общата политика в областта на външните отношения и сигурността (ОПОВОС). По този начин в няколко случая генералният секретар и различни висши служители на Съвета бяха поканени да направят обръщение пред Работната група по ОССЕ и Съвета на Европа. По покана на председателството генералният секретар се срещна и с представители на Комитета за политика и сигурност (КПС) на Съвета на ЕС.

<sup>206</sup> За по-ясна и пълна представа за съвместните програми в началото на 2004 г. вж.: Съвместни програми на Съвета на Европа/Европейската комисия – състояние към март 2004 г., DSP (2004) 4 rev. от 25 март 2004 г.; към този момент се изпълняват двадесет и осем съвместни програми с общ бюджет от 32.3 млн. евро (финансирани от Комисията: 21.2 млн евро; финансирани от Съвета на Европа: 11.1 млн. евро).

направи присъединяването още по-трудно, тъй като съдът постанови, че, макар общите принципи на правото да задължават Общността да защита основните права, в Римския договор не се съдържа никакви разпоредби, които да дават право на нейните институции да определят стандарти относно правата на човека или да сключват международни конвенции в тази област. Според заключението на съда „според действителното право на Общността тя не разполага с компетентност да се присъедини към европейската конвенция за правата на човека“<sup>207</sup>. Същевременно съдът остави държавите членки да решат дали промяна в договора на този етап е политически възможна.

И досега тези държави продължават да не са склонни да направят това, но в същото време беше постигнато общо съгласие за необходимостта в Европейската конституция да бъде включена клауза, даваща правно основание на такова присъединяване<sup>208</sup>. Дори държавите с най-силни резерви, включително Франция, Обединеното кралство и Испания, макар и неохотно, приеха това решение. И докато проектът за Брюкселска конвенция изискваше само уреждане на този въпрос, член 7.2 от Конституцията на Съюза настоява за резултат: „Съюзът се присъединява към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи. Това присъединяване не изменя компетентностите на Съюза, така както са определени от настоящата Конституция.“ В специален протокол са включени и допълнителни обяснения, даващи насоки за преговорите със Съвета на Европа<sup>209</sup>. Протокол No 14 към Европейската конвенция за правата на човека изменя член 59 от конвенцията, за да позволи присъединяването на ЕС.

Присъединяването на Общността или Съюза към конвенцията би допринесло съществено за цялостната и последователна защита на правата на човека в Европа<sup>210</sup>. То би довело до хармонизиране на системите за защита на правата на човека с цел да се избегне както отслабването на цялостната защита, предоставяна в Европа, така и намаляването на правната сигурност. Хармонизацията обаче е възможна само ако всички европейски демокрации

<sup>207</sup> Становище 2/94 от 28 март 1996 г. относно присъединяването на Европейската общност към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, Rec. p. I. 6079, *Revue Universelle des Droits de l'Homme*, 1996, с. 167.

<sup>208</sup> Противниците на присъединяването използват преди всичко аргумента, че то противоречи на принципа за автономност на общностното право. Освен това според тях то ще породи съмнение относно статута на съда, който е признат за единствен арбитър по въпроси от общностното право, като го подчини на Европейския съд по правата на човека. На последно място, беше застъпвана и тезата, че за Съюза няма да бъде целесъобразно да бъде обект на евентуален контрол от страна на съдии извън Общността, които могат да не са наясно с особенния характер на европейската интеграция или да нямат същото разбиране за демокрацията и правата на човека.

<sup>209</sup> Съгласно протокола във връзка с член 1.7, алинея 2 от Конституцията относно присъединяването на Съюза към Европейската конвенция за правата на човека споразумението за присъединяване „съдържа разпоредба за запазване на специфичните особености на Съюза и неговото право, в частност по отношение на:

- специфичните условия във връзка с възможното участие на Съюза в контролните органи по Европейската конвенция;

- механизмите, необходими за гарантиране, че производствата от държави не-членки и индивидуалните молби се адресират точно до държавите членки и/или Съюза, както е подходящо“.

Споразумението трябва също да „гарантира, че присъединяването на Съюза не засяга нито неговите компетентности, нито правомощията на неговите институции. То гарантира, че никаква част от него не засяга положението на държавите членки във връзка с Европейската конвенция ...“

<sup>210</sup> Вж. също Krøger, H. C. and Polakiewicz, J., *Propositions pour la creation d'un système coherent de protection des droits de l'homme en Europe*, в *Revue Universelle des Droits de l'Homme*, Vol. 13, Nos. 1-4, 2001, p. 1; *Study of the legal and technical issues raised by the possible accession of the European Union to the European Convention on Human Rights*, report adopted by the Steering Committee for Human Rights (CDDH) at its 53rd meeting (25-28 June 2002), document DG-II(2002)006.



приемат Европейската конвенция за правата на човека за минимален стандарт. Ако това е така, от особено значение е да бъдат предотвратени случаите, в които двете правозащитни системи – системата по конвенцията и на Съюза – могат да се окажат в положение на конкуренция, както и да се гарантира, че на всички физически лица под юрисдикцията на ЕС е осигурен минималният стандарт, заложен в конвенцията. В този контекст присъединяването на Съюза към конвенцията няма да накърни стойността или обхвата на хартата, която ще може да произведе свои собствени последици, но ще гарантира, че в цяла Европа се прилага един и същ основен обем от минимални ценности и че контролът пред последната инстанция се упражнява от един и същ съд – Европейския съд по правата на човека.

От страна на Съюза техническите трудности по присъединяването често се използват като оправдание за пренебрегване на целия въпрос. Всъщност те могат да бъдат преодоляни с изменение на член 59 от конвенцията, с което да се позволи на ЕС или ЕО да стане страна по нея. Това беше направено с Протокол No 14 към конвенцията, но въпреки това практическите подробности по присъединяването на ЕС все още предстои да бъдат уредени.

Някои отговарят предпочитание на „ограниченото“ присъединяване по формата на процедура за предварителни становища и въпроси, която да замени или да допълни пълното присъединяване, смятано от други за по-добрата възможност. Пълното присъединяване би поставило Съюза на равна основа с останалите страни. Само така той би имал възможност да излъчи съдия, който да го представлява в Европейския съд по правата на човека по начин, който все още предстои да бъде определен.

#### *Асоциирано партньорство между Съвета на Европа и Европейския съюз?*

Дълго време беше застъпвана тезата (Докладът Коломбо, юни 1986 г.), че: „... съществена стъпка напред в европейското сътрудничество би било участието на Общността като такава в дейността на Съвета на Европа по начин, определен в духа на член 230 от Римския договор, което участие би могло да прерасне в присъединяване към статута на Съвета на Европа“.

Настоящият генерален секретар на Съвета продължава да вярва в потесните връзки, като смята, че е настъпил моментът за проучване на възможностите за асоциирано партньорство между Съвета и ЕС, като съответно се вземе под внимание специалният статут на последния<sup>211</sup>. Като „асоцииран партньор“ ЕС ще може да представлява своите 25 държави членки в области, в които те са му прехвърлили своите правомощия<sup>212</sup>. Наред с

<sup>211</sup> За да се предотвратят подвеждащи позовавания на предишни случаи (Саар) и на член 5 от статута, генералният секретар изяснява понятието „асоциирано членство“ и говори само за „асоциирано партньорство“, предлагайки то да се основа на уставна резолюция. Вж. One Europe – A Europe of Partners: Towards an associate partnership between the Council of Europe and the European Union (SG/Inf(2003)35 of 25 September 2003.

<sup>212</sup> По този начин Съюзът ще бъде непосредствено въввлечен в процеса на вземане на решения в Съвета и ще получи право на участие и на глас, съответни на неговите правомощия, във всички дейности и органи на Съвета, включително в Комитета на министрите, Парламентарната асамблея и Конгреса. По въпросите, по които е компетентен, Съюзът ще гласува от името на своите държави членки със съответната тежест на техните гласове.

въвеждането на глобално представителство на държавите – членки на ЕС, в области, в които ЕС е компетентен, новото решение би било особено полезно както за потвърждаване на съществуването на обща европейска визия, основана на зачитане на ценностите на Съвета, така и за насърчаване на двете европейски институции да обединят усилията си в името на демократичната стабилност в Европа. На практическо равнище то би съдействало за избягване на дублирането и би направило възможно рационализирането на определени дейности и използването на постиженията и работата на двете организации за постигане на максимален резултат.

Не на последно място, асоциираното партньорство между Съвета и ЕС би направило по-ясна и по-опростена съществуващата европейска политическа архитектура. Непосредствено след разширяването на ЕС Съветът може да се окаже най-подходящият форум за диалог между ЕС и неговите съседи и за определяне на стандарти, приложими по целия континент. В действителност Съветът със своите Комитет на министрите и Парламентарна асамблея предлага идеална рамка за задълбочени обсъждания на социалните проблеми, пред които е изправена разширена Европа. По този начин двете страни – разширеният и интегриран ЕС и Съветът на Европа – биха могли да обединят и взаимно да укрепят усилията си за гарантиране на демократичното единство на континента.

Същевременно новият контекст, в който се разглежда това институционално партньорство, не бива да прикрива проблемите. В действителност ЕС тепърва предстои да демонстрира дали наистина желае такова партньорство, а освен това съществуват и правни пречки. Те се отнасят до учредителните договори, които ще трябва да бъдат изменени или допълнени, за да направят подобно присъединяване възможно<sup>213</sup>. След като тези пречки бъдат преодолени, ще остане необходимостта от решаване на въпроса с представителството на Общността в органите на Съвета на Европа.

<sup>213</sup> От страна на Съвета член 4 от статута ограничава членството само по отношение на европейски държави. Затова ще се наложи изменение както на тази разпоредба, така и на други текстове, които са свързани с нея, като членове 14, 15 b, 25, 26, 36 d, 38 и 42. Това може да се окаже дълъг и трудоемък процес. Член 4 не е съществен въпрос по смисъла на член 20 a.v, поради което мнозинство от две трети в Комитета на министрите би било достатъчно, за да бъде изменен (член 20 d). Измененията на член 15 обаче ще изискват единодушие. Нещо повече, член 20 a.vi предвиж.га, че Комитетът на министрите може да вземе решение с резолюция, приета съгласно член 20 d, т.е. с мнозинство от две трети, че „поради неговата важност“ решението трябва да бъде единодушно. Разумно може да се предположи, че въпросът за институционалното партньорство между Европейския съюз/Европейските общности и Съвета на Европа ще бъде приет за важен. Независимо от това генералният секретар на Съвета предпочита използването на уставна резолюция. При такъв подход статутът няма да бъде променен, а само ще бъде допълнен с правилата относно особеностите на участието на Съюза по същия начин, както Уставна резолюция (93) 26 за статута на наблюдател урежда участието на държавите наблюдателки. От страна на Съюза/Общностите партньорството също може да създаде проблеми. Един от тези проблеми бе бил вземането на решение дали ще се присъедини Общността или Съюзът. Понастоящем само Европейската общност има правосубектност и може да сключва международни договори. В действителност Съюзът е сключил множество международни договори, без срещу това да има възражения. Нещо повече, проектът за Европейска конституция предвиж.га на Съюза да бъде предоставена международна правосубектност и изглежда логично именно той да се присъедини, тъй като двете държави са стълба на сътрудничество, които заедно със стълба, който представлява Общността, изграждат Съюза, са по-тясно свързани с дейността на Съвета на Европа.

## **Отношения с други международни организации**<sup>214</sup>

### *Споразумения за сътрудничество и координация*

За нас интерес представляват не само организациите със седалище в Европа, но и тези, които работят в Европа и чиито дейности са близки до работата на Съвета на Европа, тъй като те създават опасност от припокриване, освен ако бъде сключено споразумение за координация, сътрудничество и обмен на информация. Това е замисълът на Резолюция 51 (30) на Комитета на министрите относно отношенията с междуправителствени и неправителствени международни организации, която дава правната основа за сключването на такива споразумения и предвижда, че:

- I. Комитетът на министрите може от името на Съвета на Европа да сключва с всяка междуправителствена организация споразумения по въпроси от компетентността на Съвета. Тези споразумения в частност определят условията, при които такава организация встъпва в отношения със Съвета на Европа.
- II. Съветът на Европа и всеки от неговите органи има право да осъществява всякакви функции от компетентността на Съвета на Европа, които са му били поверени от друга европейска междуправителствена организация. За тази цел Комитетът на министрите може да сключва всякакви споразумения.
- III. Споразуменията, посочени в алинея i, могат да предвиждат в частност:
  - a. че Съветът предприема подходящи стъпки за получаване от и изпращане на въпросната организация на редовни доклади и информация – както в писмена, така и в устна форма;
  - b. че Съветът дава становища и предоставя такива услуги, каквито биха могли да бъдат поискани от тези организации;
- IV. Комитетът на министрите може от името на Съвета на Европа да сключва подходящи спогодби за консултации с международни неправителствени организации, които се занимават с въпроси от компетентността на Съвета на Европа.“

Има сключени около тридесет такива двустранни споразумения, които са изброени в Приложение V.

Повечето от тях са сходни по съдържание, като различията отразяват относителната близост на връзките между партньорските организации и Съвета. Съгласно някои споразумения Асамблеята провежда обсъждане, след което приема текст относно дейността на другата организация. Това се прилага например по отношение на ОИСР и ЕБВР (Европейска банка за

---

<sup>214</sup> За външните отношения на Съвета на Европа вж. De Jonge, J., Die Auswärtigen Beziehungen des Europarats, ревидиран вариант на доклад, представен на колоквиума по международна, транснационална и наднационална парламентарна дейност в Алпах, Австрия, 26-28 май 2002 г.

възстановяване и развитие). Още през 1952 г. Комитетът на министрите взе решение (Резолюция (52) 26), че проектите за споразумения между Съвета на Европа и други международни организации могат да бъдат внесени за становище в Асамблеята.

За пример ще бъдат разгледани по-подробно споразуменията, сключени от Съвета на Европа с Организацията на обединените нации, ОИСР и ОССЕ.

#### *Споразумение с Организацията на обединените нации*

Първата спогодба с Организацията на обединените нации беше сключена през 1951 г. Двадесет години по-късно тя беше подновена и разширена под формата на Споразумение за сътрудничество и взаимодействие. През октомври 1989 г. с Резолюция 44/6 Общото събрание на Организацията на обединените нации предостави на Съвета на Европа статут на наблюдател. От 2000 г. в дневния ред на Общото събрание присъства разглеждането на годишен доклад за сътрудничеството между ООН и Съвета<sup>215</sup>. Двете организации имат много общи интереси, в това число права на човека, права на малцинствата, противодействие на расизма, равенство между половете, социално сближаване и околна среда.

Един от много дискутираните въпроси е дали – поради военни съображения – Съветът на Европа се определя като „регионален орган“ по смисъла на член 52 от Устава на ООН. Този въпрос загуби част от своето значение след „повторното обединяване“ на Европа след 1989 г., но така и не получи окончателен отговор. Във всички случаи в последно време Съветът работи в тясно сътрудничество с ЮНМИК – гражданската администрация на Организацията на обединените нации в Косово след приключване на бойните действия.

Сътрудничеството с ООН обхваща и някои от неговите специализирани организации като ЮНЕСКО, Световната здравна организация (СЗО), Международната организация на труда (МОТ) и службите на ООН в Женева и Виена. За тази цел бяха сключени специални споразумения (вж. списъка в Приложение V).

#### *Споразумение с Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР)*

През 1962 г. ОИСР наследява ОИСЕ (Организация за икономическо сътрудничество в Европа), създадена през 1948 г. с цел да координира помощта от САЩ за страните от Западна Европа, чиито икономики бяха унищожени от войната (САЩ предложиха помощ и на страните от Източна Европа, но съветският натиск и условията на „студена война“ доведоха до отказ от тяхна страна).

<sup>215</sup> De Jonge, J., op. cit.

Съветът на Европа и ОИСР сключиха споразумение за сътрудничество през 1951 г. След създаването на ОИСР и присъединяването на Канада и Съединените щати двата секретариата договориха ново споразумение, което да замени предходното. То беше одобрено от Съвета на ОИСР на 9 януари 1962 г. и от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 1 февруари 1962 г. (Резолюция (62) 4). Текстът на споразумението е разделен на осем части, повечето от които са остарели. По-долу е цитирана само първата част:

#### *1. Общи принципи*

Принципите, които ръководят сътрудничеството между Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и Съвета на Европа, са описани по-долу:

1. Сътрудничеството между двете организации се основава на взаимност.
2. Процедурата и методите за изпълнение се определят от двата комитета за взаимодействие, създадени от двете заинтересувани организации. Тези комитети докладват на Съвета на ОИСР и на Комитета на министрите на Съвета на Европа и им представят предложения, които могат ефективно да допринесат за по-тясно сътрудничество между двете организации.
3. В рамките на това сътрудничество ОИСР препраща на Съвета на Европа периодичните доклади по икономически проблеми, които вече са били проучени от организацията или по които изследването продължава.
4. В допълнение към тези доклади документи с ограничен достъп, които представляват интерес за Съвета на Европа, могат да му бъдат официално препратени с цел той да може периодично да се информира за работата на ОИСР.

Съветът на Европа от своя страна също препраща на ОИСР тези свои документи, които имат отношение към дейността на ОИСР.

5. На наблюдатели от Съвета на Европа може да бъде разрешено да участват на срещи на Съвета и на техническите комитети на ОИСР, които имат отношение към работата на Съвета на Европа. Секретариатът на ОИСР се ползва от аналогични облекчения.
6. Представители на парламентарните комитети на Съвета на Европа, които се занимават с икономически и социални въпроси, могат да се консултират с експерти на ОИСР. По искане на ОИСР могат да бъдат организирани и срещи за обмен на мнения между членовете на тези комитети и представители на ОИСР.
7. Генералният секретар на ОИСР може, по искане на генералния секретар на Съвета на Европа, да му оказва съдействие в подготвителната

---

работа по икономически въпроси, с които се занимават различните органи на Съвета на Европа.

Понастоящем най-важният аспект на отношенията между двете организации е ежегодното провеждане на дебати в Парламентарната асамблея по доклада за напредъка на ОИСР, който се представя от нейния генерален секретар. Освен делегациите на членовете на Асамблеята в този дебат участват и парламентарни делегации от държавите – членки на ОИСР, които не са членове на Съвета на Европа (към настоящия момент това важи за парламентите на Канада, Корея, Съединените американски щати, Япония, Австралия, Нова Зеландия и Мексико).

След приключване на дебата разширената Асамблея приема резолюция относно дейността на ОИСР, която се изпраща на всички заинтересувани правителства. Делегациите на страните, които не са членове на Съвета на Европа, съдействат за изготвянето на текста на резолюцията на заседание на Комитета по икономически въпроси и развитие. Членовете на тези делегации имат също така право на изказване и право на глас по време на дебата в Асамблеята и при приемането на резолюцията.

По сходен начин Съветът на Европа си сътрудничи с Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР).

*Споразумение с Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ)*

Споразумението между двете организации (в действителност каталог на формите на сътрудничество) беше сключено през 2000 г. (вж. Приложение àX). ОССЕ е институционализиран вариант на КССЕ, която възникна в резултат на заключителния акт от Хелзинки от 1 август 1979 г.

За известно време Асамблеята на Съвета на Европа смяташе, че може да се превърне в парламентарен орган<sup>216</sup> на ОССЕ, като организира ежегодни дебати с участието на парламентарни делегации от държавите, участващи в процеса КССЕ/ОССЕ. Този процес обаче беше блокиран поради съпротивата на различни държави, в частност на САЩ, според които ОССЕ трябва да разполага със собствена асамблея. В последна сметка в Копенхаген бяха създадени както асамблея, така и секретариат на ОССЕ, а генерален секретар на организацията стана служител на Конгреса на Съединените щати. Въпреки че без съмнение това решение не е най-доброто с оглед координацията на дейностите на двете организации, между тях се разви плототворно сътрудничество.

Съветът на Европа и ОССЕ имат общи интереси като сътрудничеството в Средиземноморието, малцинствата, равните възможности за жените и мъжете, ромите (без това изброяване да е изчерпателно). Освен това те си сътрудничат активно и в полевата работа по места.

---

<sup>216</sup> Вж. Препоръка 1381 (1998).

### *Междупарламентарни споразумения*

Отношенията между парламентите не са ясно регламентирани. В действителност парламентите не се обхващат от международното публично право и нямат правосубектност, въпреки че често извършват дейности, все едно че разполагат с такава. Въпреки това парламентите играят ефективна роля на международната сцена, където се смятат на практика за главни действащи лица. Днес междупарламентарните споразумения са широко разпространени, създават се и нови международни парламентарни институции<sup>217</sup>.

Според Правило 12 от Процедурните правила на Парламентарната асамблея бюрото „ръководи външните отношения на Асамблеята“. Актуалното състояние на тези отношения е подробно описано в документ AS/Bur(2003) 26 изменен, към който е приложен проект за междупарламентарно споразумение.

### **Международните организации – тяхната „роля на взаимно допълване и укрепване“**

Декларацията, приета на срещата на високо равнище между ЕС и САЩ във Вашингтон (1995 г.), говореше за „ролята на взаимно допълване и укрепване“ на различните международни организации. Същата фраза беше използвана на срещата на високо равнище на ОССЕ в Лисабон (1996 г.), както и в доклада на Държавния департамент пред Конгреса относно разширяването на НАТО (пролетта на 1997 г.)<sup>218</sup>. Посланието е ясно: международните организации не трябва да се конкурират или съревновават по между си, а да съгласуват работата си, за да я направят по-ефективна и да предотвратят възможно дублиране. Накратко те трябва да се стремят към взаимно допълване, което е и ключът към повишаване на ефекта от тяхната дейност.

Това е принципът, но той невинаги се следва от практиката. В действителност всяка международна организация се опитва да развива собствената си динамика, а стремежът към съревнование в тази насока никога не е отсъствал напълно. Наистина падането на Берлинската стена първоначално породило жестоки противоречия между европейските организации, но те постепенно отстъпиха място на нов, полезен за всички дух на сътрудничество. Това е отразено в понятието „пресичащи се институции“ (НАТО, ОССЕ, Съвет на Европа, Европейски съюз), използвано след 1991 г. в комуникетата, издавани от Атлантическия алианс и неговите партньори от новите демокрации.

В този контекст специално внимание заслужава докладът „Изграждане на разширена Европа без разделителни линии“, представен на Комитета

<sup>217</sup> Вж. Klebes, H., *Les institutions parlementaires internationales*, 6 Revue Générale du Droit International Public, 1998, No. 4. От същия автор с актуализирано приложение, *The development of international parliamentary institutions in the series Informations Constitutionnelles et Parlementaires*, No. 159, Geneva and London, 1990. Вж. също доклада на Джон Д. Пристман за отношенията между националните парламенти и международните парламентарни асамблеи, в същата поредица, No. 123, 1980.

<sup>218</sup> За повече подробности, Вж. Klebes, H., *The Quest for Democratic Security in Europe*, Washington, United States Institute of Peace, 1998.

на министрите от Комитета на мъдрите съветници през ноември 1998 г., когато Съветът на Европа се подготвя за отбелязването на 50-ата си годишнина. Той разглежда концепцията за пресичащите се институции, като настоява, че многоинституционална Европа е добро решение, което заслужава да бъде признато и подкрепено. Докладът подчертава, че координацията и сътрудничеството между националните власти, от които зависи да определят с какво ще се занимават различните международни организации, са жизненоважни за осигуряване на тяхното взаимно допълване и за избягване на дублирането и ненужното припокриване. Необходимо е също така по-добро сътрудничество и взаимно допълване между Съвета на Европа, Европейския съюз, ОССЕ и регионалните организации. По-късно, с официалното обявяване на новата политика за съседство през 2003 г., концепцията за Европа без разделителни линии става част и от речника на ЕС.

Вилнюската декларация от май 2002 г. относно „Регионалното сътрудничество и укрепването на демократичната стабилност в разширена Европа“ затвърди значението, отдадено от Комитета на министрите, на механизмите за регионално сътрудничество (Северния съвет, Сътрудничеството между балтийските страни, Централноевропейската инициатива, Общност на независимите държави и др.). Това е и замисълът на решението на генералния секретар на Съвета на Европа да свика работна среща за координиране на различните регионални структури за сътрудничество.

## **Заключение**

### *Към нов облик на Европа*

През изминалите години от основаването си досега Съветът на Европа успешно съчетаваше основните характеристики на правна система, обхващаща всички държави в Европа и основана на върховенството на закона. Основната идея зад собствената му правна система се обобщаваше в „триптиха“ му от ценности – демокрацията, върховенството на закона и правата на човека. Всъщност първите две се съдържат в третата. Демокрацията не се свежда само до това решенията да се вземат от мнозинството, а трябва да се зачитат правата и свободите и на малцинството (или малцинствата). По същия начин върховенството на закона предполага право, което е ограничено в демократична рамка и което зачита правата на човека и основните свободи. Съветът на Европа прилага тези принципи на широк фронт, предлагайки различни решения за тяхното зачитане. На тази основа той подпомагаше своите държави членки да посрещнат предизвикателствата на социалните промени (работата му в области като защитата на данните и биоетиката са само два примера в тази насока). Усвоил основния урок на Втората световна война – че човешкото достойнство е най-висша ценност – той непрестанно обръщаше внимание на държавите членки върху множеството заплахи за човешкото достойнство, характерни за социалните промени. През последните години Съветът споделяше този идеал и с новите държави членки, подпомагайки ги в напредъка им по трудния път на демокрацията.



На това равнище Съветът на Европа е един от главните архитекти на нова Европа, която постепенно придобива своя облик след падането на Берлинската стена. Съперничеството между европейските организации не е непознато явление, но то постепенно отстъпва място на взаимното допълване. Наистина Европейският съюз въплъщава далеч по-пълна форма на интеграция, но неговият географски обхват за много години напред ще остане по-малък, отколкото на Съвета на Европа. Истина е също така, че ОССЕ е много добра в разработването на техники за предотвратяване и разрешаване на конфликти, но тя не може да определя стандарти. Поради тази причина Съветът на Европа неминуемо ще остане част от утрешна Европа – Европа, простираща се върху целия континент и обединена от обща визия за демокрация и право, – като работи усилено за запазването на нейното единство чрез създаването на общи стандарти, които останалите европейски организации могат да възприемат и да използват за основа на собствената си дейност.

## **ПРИЛОЖЕНИЯ**



## ПРИЛОЖЕНИЕ I.

### **Статут на Съвета на Европа, текстове с характер на уставни разпоредби и резолюции**

*Статут на Съвета на Европа (Лондон, 5 май 1949 г.)*<sup>1</sup>

Правителствата на Кралство Белгия, Кралство Дания, Френската република, Ирландската република, Италианската република, Великото Херцогство Люксембург, Кралство Холандия, Кралство Норвегия, Кралство Швеция и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия,

убедени, че укрепването на мира, основан на справедливостта и международното сътрудничество, е от жизнено значение за запазването на човешкото общество и на цивилизацията;

непоколебимо привързани към духовните и моралните ценности, които са общо наследство на техните народи и са в основата на принципите на индивидуалната свобода, политическата свобода и на върховенството на правото, върху които се основава всяка истинска демокрация;

убедени, че с цел запазването и по-нататъшното осъществяване на този идеал и за насърчаването на икономическия и социалния прогрес е необходимо създаването на един по-тесен съюз между европейските страни, имащи еднакви възгледи;

считайки, че с оглед да се отговори на тази нужда и на желанията, изразени от техните народи, е необходимо незабавно да бъде създадена организация, която ще събере европейските държави в по-тясно сдружение,

решиха вследствие на това да създадат Съвет на Европа, състоящ се от Комитет на представителите на правителствата и от Консултативно събрание, и за тази цел приеха този статут:

#### ***Глава I - Цел на Съвета на Европа***

##### ***Член 1***

- a. Целта на Съвета на Европа е да постигне по-тясно единство между своите членове с оглед съхраняването и осъществяването

---

<sup>1</sup> Статутът на Съвета на Европа е под номер „1“ в Поредицата Европейски договори. Измененията и текстовете с характер на уставни разпоредби, приети по-късно, са под номера 6, 7, 8 и 11.

на принципите и идеалите, които са тяхно общо наследство, и да подпомага техния икономически и социален прогрес.

- b. Тази цел ще бъде преследвана посредством органите на Съвета чрез обсъждане на въпроси от взаимен интерес, чрез сключване на споразумения и чрез предприемане на съвместни действия в икономическата, социалната, културната, научната, юридическата и административната област, както и чрез защитата и по-пълното осъществяване на правата на човека и основните свободи.
- c. Участието в Съвета на Европа не трябва да вреди на участието на членовете му в работата на Организацията на обединените нации и на другите международни организации или съюзи, в които те членуват.
- d. Въпросите, отнасящи се до националната отбрана, не влизат в компетенцията на Съвета на Европа.

## **Глава II - Членство**

### *Член 2*

Членовете на Съвета на Европа са страните по този статут.

### *Член 3*

Всяка държава – членка на Съвета на Европа, признава принципа на върховенството на правото и принципа, по силата на който всяко лице, намиращо се в пределите на нейната юрисдикция, трябва да се ползва от правата на човека и основните свободи. Всяка държава членка се задължава да сътрудничи искрено и активно за постигането на целта на Съвета, определена в глава I.

### *Член 4*

Всяка европейска държава, за която се счита, че е в състояние и желае да изпълнява разпоредбите на член 3, може да бъде поканена от Комитета на министрите да стане член на Съвета на Европа. Всяка така поканена държава става член от момента на депозирането от нейно име на документа за присъединяване към този статут при генералния секретар.

### *Член 5*

- a. При особени обстоятелства всяка европейска страна, за която се счита, че е в състояние и желае да изпълнява разпоредбите на член 3, може да бъде поканена от Комитета на министрите да стане асоцииран член на Съвета на Европа. Всяка така поканена страна става асоцииран член от момента на депозирането от нейно име на документ за приемането на този статут при генералния секретар. Асоциираните членове могат да бъдат представени само в Консултативното събрание.

- b. Терминът „член“, използван в този статут, включва и асоциираните членове, освен когато се отнася до представителство в Комитета на министрите.

*Член 6*

Преди да отправи поканата, предвидена в членове 4 или 5 по-горе, Комитетът на министрите определя броя на местата в Консултативното събрание, на които бъдещият член ще има право, и неговия членски внос.

*Член 7*

Всеки член на Съвета на Европа може да се оттегли от организацията, след като уведоми за решението си генералния секретар. Уведомлението влиза в сила в края на текущата финансова година, ако то е постъпило през първите девет месеца на тази година, и в края на следващата финансова година, ако то е постъпило през трите последни месеца.

*Член 8*

Всеки член на Съвета на Европа, който наруши сериозно разпоредбите на член 3, може да бъде лишен от правото си на представителство и поканен от Комитета на министрите да се оттегли при условията, предвидени в член 7. Ако такъв член не вземе предвид тази покана, Комитетът може да реши, че той е прекратил членството си в Съвета, считано от дата, определена от самия Комитет.

*Член 9*

Ако някой член не изпълнява финансовите си задължения, Комитетът на министрите може да го лиши от правото му на представителство в Комитета и в Консултативното събрание за такъв период, за каквото задълженията остават неизплатени.

***Глава III - Общи разпоредби***

*Член 10*

Органите на Съвета на Европа са:

- I. Комитетът на министрите;
- II. Консултативното събрание.

Тези два органа се подпомагат от Секретариата на Съвета на Европа.

*Член 11*

Седалището на Съвета на Европа е в Страсбург.

*Член 12*

Официалните езици на Съвета на Европа са френски и английски. Процедурните правила на Комитета на министрите и на Консултативното събрание определят обстоятелствата и условията, при които могат да бъдат използвани други езици.

*Глава IV – Комитет на министрите*

*Член 13*

Комитетът на министрите е органът, който действа от името на Съвета на Европа съгласно членове 15 и 16.

*Член 14*

Всеки член има един представител в Комитета на министрите и всеки представител разполага с един глас. Представители в Комитета са министрите на външните работи. Когато някой министър на външните работи не е в състояние да заседава или ако това се налага от други обстоятелства, на негово място може да бъде определен заместник, който трябва по възможност да бъде член на правителството на своята страна.

*Член 15*

- a. По препоръка на Консултативното събрание или по собствена инициатива Комитетът на министрите разглежда необходимите мерки за постигане на целта на Съвета на Европа, включително сключването на конвенции и споразумения и приемането от правителствата на обща политика по определени въпроси. Неговите заключения се съобщават на членовете от генералния секретар.
- b. Заключенията на Комитета на министрите могат, ако това е уместно, да бъдат под формата на препоръки към правителствата. Комитетът може да покани правителствата да го информират за действията, предприети от тях по тези препоръки.

*Член 16*

Като отчита пълномощията на Консултативното събрание, както те са определени в разпоредбите на членове 24, 28, 30, 32, 33 и 35, Комитетът на министрите взема решения, имащи задължителна сила, по всички въпроси, свързани с организацията и вътрешния ред на Съвета на Европа. За тази цел той приема необходимите финансови и административни правилници.

*Член 17*

Комитетът на министрите може да учредява за цели, които той намира за желателни, комитети или комисии със съвещателен или технически характер.

---

*Член 18*

Комитетът на министрите приема свои процедурни правила, които определят в частност:

- I. кворума;
- II. начина на назначаване на председателя и срока на неговите полномощия;
- III. процедурата за приемане на дневния ред, както и за внасяне на предложения за резолюции; и
- IV. условията, при които се съобщава назначаването на заместниците съгласно член 14.

*Член 19*

По време на всяка сесия на Консултативното събрание Комитетът на министрите му изпраща доклади за своята дейност, придружени със съответната документация.

*Член 20*

- a. Решенията на Комитета на министрите по следните важни въпроси:
  - I. препоръките съгласно член 15 b;
  - II. въпросите, свързани с член 19;
  - III. въпросите, свързани с член 21 a.i и b;
  - IV. въпросите, свързани с член 33;
  - V. препоръките за изменение на членове 1 d , 7, 15 , 20, 22; и
  - VI. всеки друг въпрос, за който Комитетът може да реши при условията, предвидени в точка d по-долу, да бъде подложен на единодушно гласуване поради неговата важност, се взимат с единодушие на подадените гласове и с мнозинство на представителите, имащи право да заседават в Комитета.
- b. Въпросите, свързани с процедурните правила или с финансовите и административните правилници, могат да бъдат решени с просто мнозинство на представителите, имащи право да заседават в Комитета.
- c. Резолюциите на Комитета в изпълнение на членове 4 и 5 се взимат с мнозинство от две трети от представителите, имащи право да заседават в Комитета.



- d. Всички останали резолюции на Комитета, включително по приемането на бюджета, процедурните правила, финансовите и административните правилници, препоръките относно измененията на членове на този статут, които не са споменати в точка a.v по-горе, и определянето, в случай на съмнение, коя точка от този член следва да бъде приложена, се взимат с мнозинство от две трети от подадените гласове и с мнозинство на представителите, имащи право да заседават в Комитета.

#### *Член 21*

- a. Освен ако комитетът реши друго, заседанията на Комитета на министрите се провеждат:
  - I. при закрити врати; и
  - II. в сепалището на Съвета.
- b. Комитетът определя каква информация да публикува за заключенията и дискусиите, състояли се по време на заседание, проведено при закрити врати.
- c. Комитетът се събира задължително преди откриването на сесиите на Консултативното събрание и в началото на тези сесии; той се събира освен това всеки път, когато счете това за необходимо.

### **Глава V – Консултативно събрание**

#### *Член 22*

Консултативното събрание е заседателният орган на Съвета на Европа. То обсъжда въпроси, влизащи в неговата компетенция, както тя е определена в този статут, и представя заключенията си на Комитета на министрите под формата на препоръки.

#### *Член 23<sup>2</sup>*

- a. Консултативното събрание може да заседава и да прави препоръки по всеки въпрос, отговарящ на целта и компетенцията на Съвета на Европа, както те са определени в глава I. То обсъжда и може да прави препоръки по всеки въпрос, който му е предаден за мнение от Комитета на министрите.
- b. Събранието определя дневния си ред в съответствие с разпоредбите на точка a по-горе, като държи сметка за дейността на другите европейски междуправителствени организации, членове на които са всички членове на Съвета или някои от тях.

---

<sup>2</sup> Съгласно измененията от май 1951 г.

- с. Всяко съмнение дали даден въпрос, повдигнат по време на сесия, влиза в дневния ред на събранието, се решава от председателя на събранието.

#### Член 24

Консултативното събрание може като отчита разпоредбите на член 38 d, да учредява комитети или комисии, натоварени със задачата да изучават и представят доклад по всеки въпрос от неговата компетенция, както тя е определена в член 23, да проучват и подготвят въпросите от неговия дневен ред и да дават мнения по всички процедурни въпроси.

#### Член 25<sup>2</sup>

- а. Консултативното събрание е съставено от представители на всяка държава членка, избрани от нейния парламент измежду състава му или назначени измежду членовете на парламента съгласно определена от него процедура, при условие че правителството на всеки член има правото да прави допълнителни назначения, когато парламентът не е в сесия и не е определил процедурата, която трябва да бъде следвана в този случай. Всеки представител трябва да бъде гражданин на държавата членка, която представлява. Той не може едновременно с това да бъде член на Комитета на министрите.

Срокът на пълномощията на така назначените представители започва от откриването на редовната сесия, следваща тяхното назначаване; той свършва с откриването на следващата редовна сесия или на по-късна редовна сесия освен при упражняване на правото на членовете да пристъпят към нови назначения в резултат на парламентарни избори.

Ако някой член попълва места, освободили се вследствие на смърт или оставка или пристъпва към нови назначения в резултат на парламентарни избори, срокът на пълномощията на новите представители започва от първото заседание на събранието, следващо назначаването им.

- б. Пълномощията на който представител не могат да бъдат отнети по време на сесия на събранието без съгласието на събранието.
- с. Всеки представител може да има заместник, който в негово отсъствие може да заседава, да взима думата и да гласува вместо него. Разпоредбите на точка а по-горе се прилагат и при назначаването на заместниците.

<sup>3</sup> Първото изречение от точка а съгласно измененията от май 1951 г. Последните две подточки от точка а са добавени през май 1953 г.; първата подточка от точка а е изменена през октомври 1970 г.

*Член 26<sup>4</sup>*

*Държавите членки имат право на следния брой места:*

Австрия	6
Азербайджан	6
Албания	4
Андора	2
Армения	4
Белгия	7
Бивша югославска република Македония	3
Босна и Херцеговина	5
България	6
Грузия	5
Германия	18
Гърция	7
Дания	5
Естония	3
Ирландия	4
Исландия	3
Испания	12
Италия	18
Кипър	3
Латвия	3
Литва	4

<sup>4</sup> Съгласно измененията от декември 1951 г., от май 1958 г., от ноември 1961 г., от май 1963 г., от май 1965 г., от февруари 1971 г., от декември 1974 г., от октомври 1976 г., от януари 1978 г., от ноември 1978 г., от ноември 1988 г., от май 1989 г., от ноември 1990 г., от ноември 1991 г., от май 1992 г., от май 1993 г., от юни 1993 г., от октомври 1993 г., от ноември 1994 г., от февруари 1995 г., от ноември 1995 г., от февруари 1996 г., от ноември 1996 г., от април 1999 г., от януари 2001 г., от май 2002 г., от април 2003 г. и от октомври 2004 г.

---

Лихтенщайн	2
Люксембург	3
Малта	3
Молдова	5
Монако	2
Норвегия	5
Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия	18
Полша	12
Португалия	7
Румъния	10
Руска федерация	18
Сан Марино	2
Словакия	5
Словения	3
Сърбия и Черна гора	7
Турция	12
Украйна	12
Унгария	7
Финландия	5
Франция	18
Холандия	7
Хърватия	5
Чехия	7
Швеция	6
Швейцария	6

*Член 27<sup>5</sup>*

Условията, при които Комитетът на министрите може да бъде колективно представляван в разискванията на Консултативното събрание, както и условията, при които представителите в Комитета или техните заместници могат да взимат гумата в лично качество пред събранието, се подчиняват на съответните разпоредби на процедурните правила, съставени от Комитета след консултация със събранието.

*Член 28*

- a. Консултативното събрание приема свои процедурни правила. То избира измежду членовете си свой председател, който остава на тази длъжност до следващата редовна сесия.
- b. Председателят ръководи работата, но не взема участие нито в дебатите, нито в гласуването. Заместникът на представителя, избран за председател, може да участва в заседанията, да взема гумата и да гласува вместо него.
- c. Процедурните правила определят в частност:
  - I. кворума;
  - II. начина на избиране и срока на пълномощията на председателя и на другите членове на бюрото;
  - III. начина на определяне на дневния ред и на съобщаването му на представителите; и
  - IV. датата и начина на известяване на имената на представителите и на техните заместници.

*Член 29*

Като се спазват разпоредбите на член 30, всички резолюции на Консултативното събрание, включително и тези, с които:

- I. се правят препоръки на Комитета на министрите;
- II. се предлагат на Комитета въпроси за включване в дневния ред на събранието;
- III. се създават комитети или комисии;
- IV. се определя датата за откриване на сесиите;

---

<sup>5</sup> Съгласно измененията от май 1951 г.

- V. се определя необходимото мнозинство за приемане на резолюциите, които не попадат в точки от i до iv по-горе, или в случай на съмнение се определя необходимото мнозинство, се взимат с мнозинство от две трети от подадените гласове.

*Член 30*

Решенията на Консултативното събрание по въпроси, отнасящи се до начина му на функциониране, в частност до избора на членовете на бюрото, назначаването на членовете на комитетите, комисиите и приемането на процедурните правила, се приемат с мнозинство, определено от събранието съгласно член 29 в.

*Член 31*

Разискванията по предложенията до Комитета на министрите за включването на даден въпрос в дневния ред на Консултативното събрание се ограничават до определянето на неговия предмет и основанията за или против включването му в дневния ред.

*Член 32*

Консултативното събрание провежда всяка година редовна сесия, чиято дата и продължителност се определят от събранието така, че да се избегне, доколкото е възможно, всяко съвпадение с парламентарните сесии на членовете и със сесиите на Общото събрание на Организацията на обединените нации. Продължителността на редовните сесии не трябва да надхвърля един месец, освен ако с общо съгласие събранието и Комитетът на министрите не решат друго.

*Член 33*

Редовните сесии на Консултативното събрание се провеждат в сградата на Съвета, освен ако събранието и Комитетът на министрите с общо съгласие решат друго.

*Член 34<sup>6</sup>*

Консултативното събрание може да бъде свикано на извънредна сесия по инициатива както на Комитета на министрите, така и на председателя на събранието след постигане на споразумение между тях, с което трябва да се определи също датата и мястото на сесията.

*Член 35*

Разискванията на Консултативното събрание са публични, освен ако то реши друго.

<sup>6</sup> Съгласно измененията от май 1951 г.

## **Глава VI – Секретариат**

### *Член 36*

- a. Секретариатът се състои от генерален секретар, помощник генерален секретар и от необходимия персонал.
- b. Генералният секретар и помощник генералният секретар се назначават от Консултативното събрание по препоръка на Комитета на министрите.
- c. Другите членове на Секретариата се назначават от генералния секретар съгласно административния правилник.
- d. Никой член на Секретариата не може да заема платена правителствена служба, да бъде член на Консултативното събрание или на национален парламент или да изпълнява работа, несъвместима с неговите служебни задължения.
- e. Всеки член на персонала на Секретариата трябва да заяви с тържествена декларация своята преданост към Съвета на Европа и своята решимост да изпълнява съвестно задълженията си, без да се влияе от каквито и да е съображения от национален характер, както и че няма да търси, нито да получава инструкции във връзка с изпълнение на задълженията си от което и да е правителство, нито от която и да е власт извън Съвета и да се въздържа от всяко действие, несъвместимо с положението му на международно длъжностно лице, отговорно единствено пред Съвета. Генералният секретар и помощник генералният секретар трябва да направят тази декларация пред Комитета; другите членове на персонала трябва да я направят пред генералния секретар.
- f. Всяка държава членка зачита изключителното международно естество на функциите на генералния секретар и на състава на Секретариата и се въздържа да им влияе при изпълнението на техните функции.

### *Член 37*

- a. Секретариатът се намира в седището на Съвета.
- b. Генералният секретар е отговорен за дейността на Секретариата пред Комитета на министрите. В частност той като спазва разпоредбите на член 38 d, предоставя на Консултативното събрание административни и други услуги, от които то може да има нужда.

**Глава VII – Финансиране****Член 38<sup>7</sup>**

- a. Всеки член поема разноските по своето представителство в Комитета на министрите и в Консултативното събрание.
- b. Разходите на Секретариата и всички други общи разходи се разпределят между всички членове в съотношение, установено от Комитета, според броя на населението на всяка държава членка.  
  
Вноската на всеки асоцииран член се определя от комитета.
- c. В съответствие с финансовия правилник бюджетът на Съвета се внася ежегодно от генералния секретар за одобрение от Комитета.
- d. Генералният секретар внася в Комитета исканията на събранието, които биха довели до разходи, надхвърлящи предвидената вече в бюджета сума за събранието и неговите дейности.
- e. Генералният секретар представя също така пред Комитета на министрите оценка на предполагаемите разходи за осъществяването на всяка препоръка, представена пред Комитета. Резолюция, чието изпълнение изисква допълнителни разходи, се счита за приета от Комитета на министрите само след като той вече е одобрил оценката за съответните допълнителни разходи.

**Член 39**

Генералният секретар уведомява всяка година правителствата на членовете за размера на техните вноски. Вноските се считат изискуеми от датата на това уведомление и следва да бъдат получени от генералния секретар в срок не по-късно от шест месеца.

**Глава VIII – Привилегии и имунитети****Член 40**

- a. Съветът на Европа, представителите на членовете и Секретариатът се ползват на територията на членовете с имунитети и привилегии, необходими за изпълнение на техните функции. По силата на тези имунитети представителите в Консултативното събрание не могат в частност да бъдат задържани или съдебно преследвани на територията на всички членове за изказани мнения или участие в гласуване при разисквания в събранието, в неговите комитети или комисии.
- b. Членовете се задължават да сключат във възможно най-кратък срок споразумение за пълното осъществяване на разпоредбите на

<sup>7</sup> Точка е от член 38 е добавена през май 1951 г.



горната точка а. За тази цел Комитетът на министрите препоръчва на правителствата на членовете сключването на споразумение, определящо привилегиите и имунитетите, признавани на техните територии. Освен това трябва да бъде сключено специално споразумение с правителството на Френската република, което да определя привилегиите и имунитетите, с които Съветът ще се ползва в своето седалище.

### **Глава IX – Изменения**

#### **Член 41**

- a. Предложения за изменения в този статут могат да бъдат правени в Комитета на министрите или при условията, предвидени в член 23, в Консултативното събрание.
- b. Комитетът препоръчва и осигурява включването в протокол на тези изменения на статута, които той счете за желателни.
- c. Протоколът за внасяне на изменения влиза в сила, след като бъде подписан и ратифициран от две трети от членовете.
- d. Независимо от разпоредбите на предходните точки на този член измененията в членове от 23 до 35, членове 38 и 39, одобрени от Комитета и събранието, влизат в сила от датата на издаване на удостоверение, изготвено от генералния секретар, изпратено на правителствата на членовете и удостоверяващо одобрението на тези изменения. Разпоредбите на тази точка не могат да бъдат прилагани преди края на втората редовна сесия на събранието.

### **Глава X – Заключителни разпоредби**

#### **Член 42**

- a. Този статут подлежи на ратификация. Ратификационните документи се депозират при правителството на Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия.
- b. Този статут влиза в сила след депозирането на седем ратификационни документа. Правителството на Обединеното кралство уведомява всички правителства, подписали статута, за влизането му в сила и за имената на членовете на Съвета на Европа към тази дата.
- c. Впоследствие всяка друга подписала държава става страна по този статут от датата на депозиране на ратификационния си документ.

В уверение на което долуподписаните, надлежно упълномощени за това, подписаха този статут.

Съставен в Лондон на 5 май 1949 г. на френски и английски език, като и двата текста имат еднаква сила, в един екземпляр, който се депозира в архивите на правителството на Обединеното кралство, което изпраща заверени копия на останалите правителства, подписали статута.

**Текстове с характер на уставни разпоредби<sup>8</sup>, приети от Комитета на министрите на неговата Осма и Девета сесия, предназначени за по-късното им включване в ревизирувания Статут**

*I - Резолюция, приета от Комитета на министрите на Осмата сесия, май 1951 г.*

Комитетът на министрите,

имайки предвид някои предложения, направени от Консултативното събрание, за преразглеждане на Статута на Съвета на Европа;

считайки, че мерките, посочени по-голу, не са несъвместими с разпоредбите на този Статут, декларира намерението си да прилага следните разпоредби:

*Приемане на нови членове*

Комитетът на министрите, преди да покани някоя държава да стане член или асоцииран член на Съвета на Европа съгласно членове 4 и 5 от Статута или да покани държава – членка на Съвета на Европа, да се оттегли съгласно разпоредбите на член 8, трябва да се консултира предварително с Консултативното събрание в съответствие със съществуващата практика.

*Правомощия на Комитета на министрите (член 15 от Статута)*

Заклученията на Комитета в подходящите случаи могат да приемат формата на конвенция или на споразумение. В този случай се прилагат следните разпоредби:

- I. конвенцията или споразумението се представя от генералния секретар на всички членове за ратифициране;
- II. всеки член се задължава в срок от една година от съобщението на генералния секретар по горната точка или когато това е невъзможно поради изключителни обстоятелства, в срок от осемнадесет месеца да постави въпроса за ратифициране на конвенцията или споразумението пред компетентния орган или органи на своята страна;
- III ратификационните документи се депозират при генералния секретар;

<sup>8</sup> Изданието на „Текстове с характер на уставни разпоредби“ включва устните поправки на текстове с оглед точното съгласуване между френската и английската версия, одобрени на Четиридесетата сесия на заместниците на министрите (8-16 юни 1956 г.)

- IV. конвенцията или споразумението имат задължителна сила единствено за тези членове, които са я (го) ратифицирали.

*Смесен комитет*

- I. Смесеният комитет е координационният орган на Съвета на Европа. Без да накърнява съответните права на Комитета на министрите и на Консултативното събрание, Смесеният комитет има за задача в частност:
- a. да разглежда проблемите, които са общи за тези два органа;
  - b. да привлича вниманието на тези два органа към въпросите, които биха представлявали специален интерес за Съвета на Европа;
  - c. да прави предложения за проектите за дневен ред на сесиите на Комитета на министрите и Консултативното събрание;
  - d. да разглежда и да предлага мерки за изпълняването на препоръките, приети от някой от тези два органа.
- II.
- a. По принцип Смесеният комитет се състои от дванадесет членове, пет от които представляват Комитета на министрите, седем представляват Консултативното събрание, в които председателят на събранието влиза по право. Броят на членовете може да бъде увеличен с общото съгласие на Комитета на министрите и на събранието. Въпреки това Комитетът на министрите може, ако прецени за целесъобразно, да увеличи своето представителство с един или двама членове.
  - b. Комитетът на министрите и Консултативното събрание сами уточняват реда за определяне на свои представители в Смесения комитет.
  - c. Генералният секретар участва в разискванията на Смесения комитет със съвещателен глас.
- III.
- a. Председател на Смесения комитет е председателят на Консултативното събрание.
  - b. Разискванията в Смесения комитет се считат за валидни само ако присъстват най-малко трима представители на Комитета на министрите и петима представители на Консултативното събрание.

- c. Заключениеята на Смесения комитет не изискват гласуване.
- d. Смесеният комитет се свиква от неговия председател толкова често, колкото това е необходимо, и в частност преди и след сесиите на Комитета на министрите и на Консултативното събрание.
- e. Спазвайки горните разпоредби, Смесеният комитет може да приеме свои процедурни правила.

*Специализирани органи*

- I
  - a. Съветът на Европа може да поеме инициативата за провеждане на преговори между държавите членки, целящи създаването на специализирани европейски органи, всеки от които да притежава собствени компетенции в икономическата, социалната, културната, юридическата, административната и в други свързани с тях области.
  - b. Всяка държава членка е свободна да се присъедини или не към такъв специализиран европейски орган.
- II. Ако по своя инициатива държавите членки създадат помежду си специализирани европейски органи, трябва да бъде разгледана целесъобразността от установяване на връзки между тези органи и Съвета на Европа, като се държи сметка за интересите на Европейската общност като цяло.
- III.
  - a. Комитетът на министрите може да покани всеки такъв орган периодично да му представя доклад за дейността си.
  - b. Когато в споразумението за учредяване на специализиран орган е предвидено създаването на парламентарен орган, този орган може да бъде поканен да представя периодично доклад пред Консултативното събрание на Съвета на Европа.
- IV.
  - a. Условиата, при които специализиран орган установява взаимоотношения със Съвета на Европа, могат да бъдат определени в специални споразумения между Съвета на Европа и заинтересувания специализиран европейски орган. Тези споразумения могат да предвиждат в частност:
    - 1. взаимно представителство, а когато това е необходимо, и съответни форми на интегриране между органите на Съвета на Европа и на специализирания орган;

2. обмен на информация, документи и статистически данни;
  3. представяне на доклади от специализираните органи пред Съвета на Европа и на препоръки от Съвета на Европа към специализираните органи;
  4. правила относно персонала, административните, техническите, бюджетните и финансовите служби.
- b. Тези споразумения се договарят и сключват от името на Съвета на Европа от Комитета на министрите, след като Консултативното събрание си даде мнението.
- V. Съветът на Европа може да координира дейността на свързаните с него специализирани органи в съответствие с горните разпоредби, като провежда разисквания с тях, давайки им препоръки, а също давайки препоръки на правителствата на гържавите членки.

*Отношения с междуправителствени и неправителствени международни организации*

- I. Комитетът на министрите може от името на Съвета на Европа да сключва с всяка междуправителствена организация договори, влизащи в компетенцията на Съвета. Тези договори определят в частност условията, при които се установяват отношения между тази организация и Съвета на Европа.
- II. Съветът на Европа или който и да е негов орган има право да изпълнява такива функции, влизащи в компетенциите на Съвета на Европа, които могат да му бъдат поверени от други европейски междуправителствени организации. За тази цел Комитетът на министрите сключва необходимите договори.
- III. Договорите, посочени в точка i, могат да предвиждат в частност, че:
  - a. Съветът ще взема всички подходящи мерки, за да получава писмено или устно редовни доклади и информации от споменатите организации и да им предоставя такива;
  - b. Съветът ще дава мнения и ще извършва услуги, които могат да му бъдат поискани от тези организации.
- IV. Комитетът на министрите може от името на Съвета на Европа да предприеме всички необходими мерки, за да консултира международни неправителствени организации, които се занимават с въпросите, влизащи в компетенцията на Съвета на Европа.

**II – Частични споразумения**

*(Резолюция, приета от Комитета на министрите на Деветата сесия, август 1951 г.)*

Комитетът на министрите,

имайки предвид член 20 а от Статута, съгласно който препоръките на Комитета на министрите към правителствата на членовете се приемат с единодушие на подадените гласове и с мнозинство на гласовете на представителите, имащи право да заседават в Комитета на министрите, имайки предвид Препоръка 3, приета от Консултативното събрание през август 1950 г.,

загрижен да постига възможно най-често споразумения с единодушие, но признавайки все пак, че при определени обстоятелства някои членове могат да предпочетат да се въздържат от участие в дадена линия на поведение, поддържана от други членове,

считайки, че за тази цел е желателно практиката на въздържане от гласуване, възприета вече по силата на разпоредбите на член 20 а на Статута, да бъде прецизирана така, че да позволи на някои представители в Комитета на министрите, въздържайки се от гласуване с решението на едно предложение, да не обвързват правителството си в полза на своите колеги, приема следната резолюция:

1. Ако Комитетът реши с единодушие на подадените гласове и с мнозинство на представителите, имащи право да заседават в Комитета, че се допуска въздържане от участие в което и да било предложение, с което е сезиран, то това предложение се подлага на гласуване от Комитета; то се счита за прието единствено от представителите, гласували в негова полза, и неговото приложение е съответно ограничено.
2. Всички допълнителни разходи, поети от Съвета на Европа във връзка с предложението, прието по описаната процедура, са изцяло за сметка на членовете, чиито представители са гласували в полза на това предложение.

**Уставни резолюции*****Уставна резолюция (93) 26 относно статута на наблюдател***

*(Приета от Комитета на министрите на 14 май 1993 г. на Деветдесет и Втората сесия)*

Комитетът на министрите при условията на членове 15 а и 16 от Статута на Съвета на Европа,

имайки предвид предложенията на Парламентарната асамблея за институционални реформи в Съвета на Европа,

отчитайки променената политическа ситуация в Европа и в света,

убеден, че тази ситуация изисква засилено сътрудничество между Съвета на Европа и държавите, които не са негови членове, но споделят идеалите и ценностите на организацията,

считайки за необходимо създаването на институционална рамка за това сътрудничество,

считайки, че разпоредбите, посочени по-долу, не са несъвместими с разпоредбите на Статута на Съвета на Европа,

приема следната резолюция:

- I. Всяка държава, която е готова да приеме принципите на демокрацията и върховенството на закона и принципа, по силата на който всяко лице, намиращо се в пределите на нейната юрисдикция, трябва да се ползва от правата на човека и основните свободи и която желае да си сътрудничи със Съвета на Европа, може да получи от Комитета на министрите, след консултация с Парламентарната асамблея, статут на наблюдател към организацията.
- II. Държавите, които се ползват със статут на наблюдатели, имат право да изпращат наблюдатели към тези комитети от експерти на Съвета на Европа, които са създадени съгласно член 17 от Статута и в които право да посочват участници имат всички държави членки.
- III. Държавите, които се ползват със статут на наблюдатели, имат право по покана на страната домакин да изпращат наблюдатели на конференциите на ресорните министри.
- IV. Решенията държави, които се ползват със статут на наблюдатели, да бъдат поканени за участие в дейност, извършвана по силата на частични, разширени или разширени частични споразумения, се вземат в съответствие с правилата, приложими към съответното споразумение.
- V. Статутът на наблюдател не дава право на представителство в Комитета на министрите или в Парламентарната асамблея освен ако някой от тези органи изрично не реши друго от свое име.
- VI. Държавите, които се ползват със статут на наблюдатели, могат да определят постоянен наблюдател към Съвета на Европа.
- VII. Международна междуправителствена организация, която желае да има тясно сътрудничество със Съвета на Европа и за която се счита, че е в състояние съществено да допринесе за неговата работа, може да получи от Комитета на министрите, след консултация с Парламентарната асамблея, статут на наблюдател с всички права, посочени в членове

II, III и IV, отнасящи се за държавите, които се ползват със статут на наблюдатели.

VIII. Комитетът на министрите може временно да преустанови действието на статута на наблюдател и, след консултация с Парламентарната асамблея, да го оттегли окончателно.

**Уставна резолюция (93) 27 относно мнозинствата при вземане на решения от Комитета на министрите**  
(Приета от Комитета на министрите на 14 май 1993 г. на Деветдесет и Втората сесия)

Комитетът на министрите, при условията на членове 15 а и 16 от Статута на Съвета на Европа,

имайки предвид предложенията на Парламентарната асамблея за институционални реформи в Съвета на Европа,

отчитайки увеличаването на броя на членовете на Съвета на Европа и необходимостта от подобряване на капацитета за действие на организацията,

считайки, че е желателно да бъде намален броят на случаите, в които решенията на Комитета на министрите изискват единодушие,

считайки, че разпоредбите, посочени по-году, не са несъвместими с разпоредбите на Статута на Съвета на Европа,

приема следната резолюция:

- I. Отваряне за подписване на конвенции и споразумения  
Решенията за отваряне за подписване на конвенции и споразумения, сключени в рамките на Съвета на Европа, се вземат с мнозинство от две трети от погадените гласове и с мнозинство на представителите, имащи право да заседават в Комитета, както е посочено в член 20.d от статута.
- II. Частични споразумения  
В съответствие с Уставната резолюция относно частичните и разширените споразумения решенията, даващи право на определени държави членки да извършват дейност по силата на частично споразумение се взимат с мнозинство от две трети от погадените гласове и с мнозинство на представителите, имащи право да заседават в комитета, както е посочено в член 20 d от Статута.



**Уставна резолюция (93) 28 относно частичните и разширените споразумения**

*(Приета от Комитета на министрите на 14 май 1993 г. на Деветдесет и Втората сесия)*

Комитетът на министрите,

отчита̀йки, че Статутът на Съвета на Европа предоставя на организацията компетенция в широк кръг от области, в които тя се стреми към постигане на по-тясно единство между нейните членове,

отчита̀йки, че частичните споразумения, позволяващи на държавите членки да се въздържат от участие в осъществяването на дейности, поддържани от други държави членки, както е предвидено в уставната резолюция, приета от Комитета на министрите на неговата Девета сесия на 2 август 1951 г., се оказаха плодотворни,

отчита̀йки, че в някои случаи проблемите, по които се работи в Съвета на Европа, излизат извън географските граници на територията на неговите членове и че организацията трябва да бъде готова да разгледа всяко предложение, изхождащо от държава, която не е член на Съвета, с оглед съвместното осъществяване на междуправителствена дейност,

счита̀йки, че за това е необходимо създаването на разпоредби за гъвкаво и неинституционално регламентиране, когато някои или всички държави членки, както и държави, които не са членове на Съвета на Европа, могат да осъществяват междуправителствена дейност заедно на равнопозна основа, в рамките на частично, разширено частично или разширено споразумение,

има̀йки предвид положителното становище на Парламентарната асамблея,

приема следната резолюция:

**I. Участие в дейности**

Отделни дейности или поредица от дейности, които не се осъществяват със съвместните усилия на всички държави – членки на Съвета на Европа, или към които има желание за присъединяване от държави, които не са членове на Съвета на Европа, могат да бъдат извършвани:

от някои държави – членки на Съвета на Европа, по силата на частично споразумение;

от някои държави – членки на Съвета на Европа, заедно с една или повече държави, които не са членове на Съвета, по силата на разширено частично споразумение;

от всички държави – членки на Съвета на Европа, заедно с една или повече държави, които не са членове на Съвета, по силата на разширено споразумение.

## II. Решение за участие

Комитетът на министрите може с мнозинството, определено в член 20 d от Статута на Съвета на Европа:

да предостави право на някои държави членки да извършват отделна дейност или поредица от дейности в рамките на организацията, която дейност или поредица от дейности се приема само от представителите, гласували в нейна полза, и е съответно ограничена;

в ограничения си състав, който включва представители на държавите членки по частично споразумение, да покани всяка държава, която не е член на Съвета, да се присъедини към частичното споразумение или към определени дейности по него;

да покани всяка държава, която не е член на Съвета, да се присъедини към държавите – членки на Съвета на Европа, в осъществяването на отделна дейност или поредица от дейности.

## III. Бюджет

Всяко частично споразумение, разширено частично споразумение и разширено споразумение (наричано оттук нататък „споразумението“) се финансира от бюджет, състоящ се от вноски от държавите членки и държавите, които не са членове на Съвета, участващи в него.

Начинът на изчисляване на вноските на държавите, които не са членове на Съвета, се определя по споразумение с тях. По общо правило този начин трябва да съответства на критерия за определяне на размера на вноските в общия бюджет на Съвета на Европа.

Бюджетът се приема всяка година от орган, съставен от представителите в Комитета на министрите на държавите членки, които участват в съответната дейност, а когато е подходящо – и представители на държавите, които не са членове на Съвета, но участват в конкретната дейност, като в този случай те също имат право на глас.

Финансовият правилник се прилага съответно за приемането и управлението на бюджета по споразумението.

## IV. Действие на споразумението

Решението за сключване на споразумението определя неговите органи и урежда специален ред за осъществяване на дейностите по него. Ако друго не е предвидено в решението, влезлите в сила общи правила на Съвета на

Европа относно структурата на комитетите, правомощията и методите на работа, в частност Процедурните правила за срещите на заместниците на министрите, се прилагат съответно за органите по споразумението.

Техническото обслужване на органите по споразумението се осъществява от генералния секретар на Съвета на Европа.

#### V. Допълнителни членове и наблюдатели

Ако друго не е предвидено в решението за сключване на споразумението,

всяка държава – членка на Съвета на Европа, може по всяко време да се присъедини към всяко споразумение, като направи декларация за това пред генералния секретар;

всяка държава, която не е член на Съвета на Европа, може да бъде поканена да се присъедини към разширено или разширено частично споразумение с решение на Комитета на министрите след консултация с вече участващите държави, които не са членове на Съвета;

всяка държава, която не е член на Съвета, и всяка международна междуправителствена организация може да бъде поканена от Комитета на министрите след консултация с вече участващите държави, които не са членове на Съвета, да вземе участие като наблюдател в дейностите по частично, разширено частично или разширено споразумение. От наблюдателите не се изисква заплащането на вноски за бюджета.

#### VI. Европейска общност

Европейската общност може да бъде поканена от Комитета на министрите да участва в частично, разширено частично или разширено споразумение. Условиата за нейното участие се определят в решението тя да бъде поканена да участва.

#### VII. Преходни разпоредби

Този текст заменя Уставната резолюция относно частичните споразумения, приета от Комитета на министрите на неговата Девета сесия на 2 август 1951 г.

Вече сключените частични споразумения запазват своето действие съгласно собствените им правила.

**Уставна резолюция (2000) 1 относно Конгреса на местните и регионалните власти в Европа<sup>9</sup>**

(Приета от Комитета на министрите на 15 март 2000 г. на Седемстотин и Втората сесия на заместниците на министрите)<sup>10</sup>

Комитетът на министрите, при условията на членове 15 а и 16 от Статута на Съвета на Европа,

имайки предвид Уставна резолюция (94) 3 относно учредяването на Конгреса на местните и регионалните власти в Европа,

имайки предвид предложенията на Парламентарната асамблея за институционални реформи в Съвета на Европа,

имайки предвид предложенията на Постоянната конференция на местните и регионалните власти в Европа във връзка с реформата на статута и на Конгреса на местните и регионалните власти в Европа във връзка с усъвършенстване на статута и изменение на хартата,

след консултации с организациите, представляващи местните и регионалните власти в Европа, в частност Асамблеята на европейските региони и Съвета на европейските общини и региони, и имайки предвид техния принос за развитие на демокрацията на регионално и местно равнище,

отчитайки, че една от основите на демократичното общество е съществуването на стабилна и ефективна местна и регионална демокрация в съответствие с принципа на солидарност, включен в Европейската харта за местно самоуправление, според които публичните функции по възможност се упражняват от тези власти, които са най-близо до гражданите, като се имат предвид степенята и характерът на публичните задачи и изискванията за ефикасност и икономия,

изявявайки желание да укрепи и развие ролята на местните и регионалните власти в институционалната структура на Съвета на Европа,

отчитайки, че създаването на консултативен орган, който действително да представлява както местните, така и регионалните власти в Европа, е вече одобрено по принцип от държавните и правителствените ръководители на Съвета на Европа на срещата на високо равнище във Виена,

считайки, че разпоредбите, посочени по-долу, не са несъвместими с разпоредбите на статута на Съвета на Европа,

приема следната резолюция:

<sup>9</sup> Бележка на Секретариата: този текст заменя Уставна резолюция (94) 3 относно учредяването на Конгреса на местните и регионалните власти в Европа, приета от Комитета на министрите на 14 януари 1994 г. на Петстотин и шестата сесия на заместниците на министрите. Вж. член 6.

<sup>10</sup> В същия ден Комитетът на министрите прие хартата на Конгреса на местните и регионалните власти в Европа, включена в приложението към тази резолюция.

*Член 1*

Конгресът на местните и регионалните власти в Европа (наричан от тук нататък КМРВЕ) е органът, представляващ местните и регионалните власти. Неговият състав и функции се уреждат от настоящите членове, от хартата, приета от Комитета на министрите, и от процедурните правила, приети от КМРВЕ.

*Член 2*

1. КМРВЕ е консултативен орган, чиито цели са:

да гарантира участието на местните и регионалните власти в осъществяването на идеала за европейско единство, както е определен в член 1 от Статута на Съвета на Европа, както и тяхното представителство и активно участие в работата на Съвета на Европа;

да прави предложения до Комитета на министрите за укрепване на местната и регионалната демокрация;

да насърчава сътрудничеството между местните и регионалните власти;

да поддържа, в рамките на своя кръг от функции, контакти с международни организации като част от общата политика по външните отношения на Съвета на Европа;

да работи в тясно сътрудничество, от една страна, с националните демократични сдружения на местните и регионалните власти и от друга страна, с европейските организации, представляващи местните и регионалните власти на държавите – членки на Съвета на Европа.

2. Комитетът на министрите и Парламентарната асамблея се консултират с КМРВЕ по въпроси, които биха могли да засегнат функциите и основните интереси на местните и/или регионалните власти, които КМРВЕ представлява.
3. Конгресът периодично подготвя доклади за всяка отделна страна относно състоянието на местната и регионалната демокрация във всички държави членки и в държави, които са подали молба за членство в Съвета на Европа, и в частност гарантира, че са осъществени принципите на Европейската харта за местно самоуправление.
4. Препоръките и становищата на КМРВЕ се изпращат на Парламентарната асамблея и/или на Комитета на министрите в зависимост от конкретния случай. Резолуциите и другите приети текстове, които не изискват последващо действие от страна на Асамблеята и/или на Комитета на министрите, им се изпращат за информация.

---

*Член 3*

1. С изключение на допустимите случаи, предвидени в неговата харта, КМРВЕ се състои от представители с мандат на изборни членове на местни или регионални власти. Делегатите се назначават съгласно критериите и процедурата, определени в хартата, приета от Комитета на министрите, като всяка държава осигурява равноправно представителство на различните си видове местни и регионални власти.
2. Всяка държава членка има право на същия брой места в КМРВЕ, с какъвто разполага в Парламентарната асамблея. Всяка държава членка може да изпрати същия брой заместници, колкото са нейните представители. Заместниците се назначават съгласно същите критерии и процедура.
3. Представителите и заместниците се изпращат за период от две редовни сесии на КМРВЕ и продължават да изпълняват функциите си до откриването на следващата сесия.

*Член 4*

1. КМРВЕ провежда всяка година редовна сесия. Редовните сесии се провеждат в седището на Съвета на Европа, освен ако Конгресът и Комитетът на министрите не решат с общо съгласие сесията да се проведе на друго място.
2. КМРВЕ осъществява своите функции с участието на две камари – едната представлява местните власти (наричана оттук нататък „Камара на местните власти“), а другата представлява регионалните власти (наричана оттук нататък „Камара на регионите“). В рамките на бюджетните средства, които са му отпуснати, и отчитайки приоритетите на Съвета на Европа, КМРВЕ може да създава следните органи: бюро, постоянен комитет, уставни комитети и, ако е необходимо, специални работни групи, каквито са необходими за изпълнение на неговите задачи. Конгресът уведомява Комитета на министрите за създадените от него комитети. Бюрото, постоянният комитет и специалните комитети провеждат заседания по камари само по време на пленарните заседания на тези органи, като въпросите, разгледани от уставните комитети, заседаващи по камари, не могат да бъдат разглеждани от същия комитет в пленарно заседание.

*Член 5*

Броят на местата в уставните комитети се определят от Конгреса в неговите процедурни правила по такъв начин, че да се гарантира принципът, съгласно който всеки член на Конгреса има право да участва в комитет.

*Член 6*

1. Настоящият текст заменя Уставна резолюция (94) 3 относно учредяването на Конгреса на местните и регионалните власти в Европа, приета от Комитета на министрите на 14 януари 1994 г. на Петстотин и шестата сесия на заместниците на министрите.
2. Текстът на Хартата на Конгреса на местните и регионалните власти в Европа, приложена към настоящата Уставна резолюция, заменя текста на хартата, приета от Комитета на министрите на 14 януари 1994 г. на Петстотин и шестата сесия на заместниците на министрите.

***Приложение I към Уставна резолюция (2000) I***

***Харта на Конгреса на местните и регионалните власти в Европа (КМРВЕ)***

*(Приета от Комитета на министрите на 15 март 2000 г. на Седемстотин и Втората сесия на заместниците на министрите)*

*Член 1*

Целите на КМРВЕ са определени в член 2 от Уставна резолюция (2000) à относно Конгреса на местните и регионалните власти в Европа.

*Член 2*

1. С изключение на допустимите случаи, предвидени в преходната разпоредба на настоящата харта, КМРВЕ се състои от представители, които се избират измежду членовете на местни или регионални власти с избран мандат.
2. Съставът на делегацията на всяка държава членка е такъв, че да гарантира:

балансирано географско разпределение на представителите от територията на държавата членка;

равноправно представителство на различните видове местни и регионални власти в държавата членка;

равноправно представителство на различните политически сили в предвидените по закон органи на местните и регионалните власти в държавата членка;

равноправно представителство на жените и мъжете в предвидените по закон органи на местните и регионалните власти в държавата членка.

3. Всяка държава членка има право на същия брой места в КМРВЕ, с какъвто разполага в Парламентарната асамблея. Всяка държава членка може да изпрати същия брой заместници, колкото са изпратените от нея

представители. Заместниците имат същите права като членове на камарите, каквито имат представителите.

4. Представителите в Камарата на регионите трябва да бъдат членове на органи, намиращи се на равнището между централното правителство и местните власти, които имат организационна самостоятелност или правомощия, обикновено свързани с централната власт, и разполагат с действителна компетенция да управляват на собствена отговорност и в интерес на населението, намиращо се на тяхна територия, съществен кръг от обществени отношения в съответствие с принципа за субсидиарност. Ако в някоя държава съществуват власти, които покриват голяма територия и упражняват едновременно местни и регионални функции, представителите на тези власти имат право да участват и в Комитета на регионите. Тези власти се включват в списък, подготвен в хода на националните процедури по назначаване. Държавите членки, които нямат регионални власти по смисъла на тази точка, могат да изпратят в Камарата на регионите и нейните органи представители със съвещателен глас.<sup>11</sup>
5. Правилата и процедурата, уреждащи избора на представители в КМРВЕ, се прилагат и за заместниците.
6. Представителите и заместниците се изпращат за период от две редовни сесии на КМРВЕ и продължават да изпълняват функциите си до откриването на следващата сесия. В случай на смърт или подаване на оставка на представител или заместник или прекратяване на мандата, посочен в точка 1 по-горе, се избира временен заместник за остатъка от мандата на неговия предшественик съгласно същите правила и процедура. Освен това съставът на националните делегации може да бъде променен най-късно един месец пред пленарното заседание, за да се вземе предвид промената се политическа ситуация вследствие на местни и/или регионални избори. В този случай посочените критерии се прилагат и по отношение на новата делегация.

### *Член 3*

1. Представителите и заместниците в КМРВЕ се назначават по официална процедура, специфична за всяка държава членка. В частност тя предвижда консултации със съответните сдружения и/или институционални органи в държавата членка и определя принципите, които трябва да се спазват при назначаването на представителите в двете камари. Всяко правителство уведомява генералния секретар на Съвета на Европа за тази процедура. Процедурата се одобрява от КМРВЕ в съответствие с принципите, съдържащи се в неговите процедурни правила.
2. При уведомяване на генералния секретар за състава на своята делегация всяка държава членка посочва кои от представителите и

<sup>11</sup> Разпоредбата не засяга участието на тези представители като пълноправни членове на пленума на Конгреса и неговите органи.



заместниците ще бъдат членове на Камарата на местните власти и кои – на Камарата на регионите.

#### *Член 4*

При всяко назначаване на нови членове бюрото проверява акредитивните писма на назначените представители. Проверката на бюрото приключва с гласуване в пленарната сесия или, ако назначаването става по друго време, в постоянния комитет. Отказът да бъдат приети акредитивните писма на определен член може да доведе до последици, включващи от неплащане на съответните дневни разноски до директно изключване.

#### *Член 5*

1. Международни асоциации на местните и регионалните власти, които имат консултативен статут към Съвета на Европа, се ползват със статут на наблюдатели към КМРВЕ. Други организации могат по тяхна молба да получат статут на наблюдатели към КМРВЕ с решение на неговия постоянен комитет или статут на наблюдатели към една от неговите камари съгласно техните процедурни правила.
2. По молба на съответната държава КМРВЕ може да предостави статут на специални гости на делегации от местните и регионалните власти на европейски държави, които не са членове на Съвета, но имат такъв статут към Парламентарната асамблея на Съвета на Европа. Бюрото на КМРВЕ предоставя на всяка държава със статут на специален гост същия брой места, с какъвто тя разполага в Парламентарната асамблея. За назначаването на делегациите на специалните гости се прилагат критериите, определени в членове 2 и 3.
3. Наблюдателите и членовете на делегациите, посочени в точка 2, участват в заседанията на КМРВЕ и на неговите камари с право на изказване със съгласие на председателя, но без право на глас. Останалите условия относно тяхното участие в постоянния комитет, уставните комитети и работните групи се определят в процедурните правила на КМРВЕ.

#### *Член 6*

1. КМРВЕ провежда всяка година редовна сесия. Редовните сесии се провеждат в седалището на Съвета на Европа, освен ако КМРВЕ или неговият постоянен комитет и Комитетът на министрите не решат с общо съгласие друго.
2. Сесиите на всяка от двете камари се провеждат непосредствено преди и/или след сесията на КМРВЕ. По предложение на бюрото на КМРВЕ и след предварително съгласуване с Комитета на министрите всяка от камарите може да провежда и други сесии.

---

*Член 7*

1. КМРВЕ организира работата си в рамките на две камари – Камарата на местните власти и Камарата на регионите. Всяка камара разполага с брой места, равен на този на самия конгрес.
2. Всяка камара назначава свое бюро, което се състои от председателя на камарата и седем членове, като, доколкото е възможно, се осигурява справедливо географско разпределение между държавите членки. Никоя държава членка няма право на повече от един представител в бюрото на всяка камара.

*Член 8*

1. Постоянният комитет действа от името на КМРВЕ между отделните сесии.
2. Постоянният комитет се състои от по двама представители от всяка национална делегация. В тези представители се включват членовете на бюрото на КМРВЕ. Държавите, представени само в една от камарите, имат право само на едно място в постоянния комитет.

*Член 9*

1. Двете бюра заедно образуват бюрото на КМРВЕ, което отговаря за непрекъснатостта на работата на Конгреса между сесиите на Постоянния комитет и на Конгреса.
2. Бюрото отговаря и за подготовката на пленарните заседания на КМРВЕ, съгласуването на работата на двете камари, в частност разпределянето на въпросите между двете камари, съгласуването на работата на уставните комитети, подготовката на бюджета и балансираното разпределяне на бюджетните средства между Конгреса и двете камари. При разпределянето на въпросите нито един въпрос не може да бъде разглеждан от двете камари. Всеки въпрос, от който биха били заинтересувани и двете камари, се разглежда от КМРВЕ.
3. Бюрото на Конгреса се председателства от председателя на Конгреса.

*Член 10*

1. След като разпредели въпросите между двете камари и уставните комитети съгласно член 9, бюрото на камарата, компетентна да разгледа определен въпрос, може в изключителни случаи да създаде специална работна група с ограничен брой членове (максимум единадесет) и с предоставени специални правомощия (подготовка на доклади, организиране на конференции, последваща работа по проекти за сътрудничество или по специфични междуправителствени дейности на Съвета на Европа).

2. Когато определен въпрос влиза в компетенцията и на двете камари, бюрото на КМРВЕ може в изключителни случаи да създаде специална работна група общо за двете камари.
3. Организацията на работата на специалните работни групи се урежда в процедурните правила.
4. КМРВЕ и неговите две камари могат да се консултират съгласно разпоредбите на техните процедурни правила с представители на международни асоциации на местните и регионалните власти, посочени в член 5, както и на национални сдружения на местните и регионалните власти, определени от националните делегации. Разходите по участието в тези консултации се поемат от съответната организация или сдружение.

#### *Член 11*

1. Всички препоръки и становища, отправяни до Комитета на министрите и/или Парламентарната асамблея, както и резолюциите, отправяни до местните и регионалните власти, като цяло се приемат от КМРВЕ в пленарно заседание или от Постоянния комитет.
2. Ако обаче Бюрото на КМРВЕ прецени, че определен въпрос влиза само и единствено в компетенцията на едната камара:

препоръките и становищата във връзка с този въпрос, които се отправят до Комитета на министрите и/или Парламентарната асамблея, се приемат от Постоянния комитет, но без разглеждане на въпроса по същество. В изключителни случаи бюрото на Конгреса може да разреши на другата камара да изрази становище по проекта за съответния текст;

резолюциите във връзка с този въпрос, които се отправят до властите, които Камарата представлява, се приемат от Постоянния комитет без разглеждане на въпроса по същество.

#### *Член 12*

Условията, при които Комитетът на министрите и Парламентарната асамблея могат да бъдат колективно представлявани в разискванията на КМРВЕ или неговите камари, както и условията, при които техните представители могат да взимат думата в лично качество пред тях, се определят от Комитета на министрите след консултация с КМРВЕ и се включват в процедурните правила на последния.

#### *Член 13*

1. КМРВЕ и всяка от неговите камари приема собствени процедурни правила. В частност всяка група от правила определя:

кворума;

въпроси, отнасящи се до правото на глас и необходимите мнозинства, като се приема, че препоръките и становищата, отправяни до Комитета на министрите и Парламентарната асамблея, се приемат с мнозинство от две трети от подадените гласове;

процедурата за избор на председателя, заместник-председателя и другите членове на бюрото;

процедурата за приемане на дневния ред и съобщаването му на делегатите;

организацията на работата на уставните комитети и специалните работни групи.

2. Освен това правилата на КМРВЕ определят мандата и начина на съобщаване на имената на представителите и техните заместници и процедурата за проверка на техните акредитивни писма, като се имат предвид в частност членове 2 и 7 от настоящата харта.

#### *Член 14*

1. Конгресът назначава своя председател измежду членовете на всяка камара на принципа на редуването. Председателят заема длъжността за период от две редовни сесии.
2. Всяка камара на КМРВЕ избира измежду своите членове председател, който заема длъжността за период от две редовни сесии.

#### *Член 15*

1. Техническото обслужване на Конгреса се осъществява от неговия главен координатор, който се избира от Конгреса. Главният координатор отговаря пред Конгреса и неговите органи и е на подчинение на генералния секретар. Кандидатите имат право да подават своите молби директно до генералния секретар на Съвета на Европа, който ги препраща заедно със своето становище на председателя на Конгреса. След проверка на кандидатите бюрото представя списък на одобрените за гласуване в Конгреса. Постоянният комитет от името на Конгреса установява процедурата за избор на главния координатор от Конгреса с оглед уреждане на въпросите, които не са уредени в настоящата харта.
2. Конгресът избира своя главен координатор за срок от пет години с право на подновяване, без да се надвишава възрастовата граница, приложима за всички служители на Съвета на Европа.
3. Генералният секретар назначава помощник главен координатор след консултация с бюрото на Конгреса.

4. Генералният секретар назначава секретарите на всяка камара след неформален обмен на мнения с председателя на съответната камара, по време на който той или тя обясняват своите намерения и мотивите за избора си.

*Член 16*

1. Комитетът на министрите приема бюджета на Конгреса като част от редовния бюджет на Съвета на Европа.
2. Този бюджет в частност е предназначен за покриване на разноските, произтичащи от сесиите на КМРВЕ, срещите на двете камари и органите на КМРВЕ, както и всички други ясно определими разноски, свързани с дейностите на КМРВЕ. За пленарните заседания от този бюджет се покриват само разходите за участие на представителите.
3. Бюджетът на Конгреса се гласува отделно от бюджета на Съвета на Европа.
4. КМРВЕ уведомява генералния секретар и Комитета на министрите за своите бюджетни нужди. Неговите искания се разглеждат в общия контекст на проекта за бюджет, представен от генералния секретар.
5. Ставките и методите за изчисляване на дневните разноски на членовете на Конгреса се определят с отделно решение на Комитета на министрите.
6. Бюджетът на Конгреса (с изключение на възнагражденията на постоянния персонал и сумите, предназначени за политическите групи) съставлява пакет, за чието управление отговаря бюрото на Конгреса. Бюрото се подчинява на финансовите правила на Съвета на Европа и следи за отделянето на необходимите средства за функционирането на уставните органи на Конгреса и на двете камари. То не може да надвишава целия размер на бюджетните средства, отпуснати на Конгреса.

*Преходни разпоредби*

1. Като изключение от член 2, точка 1 лица, които отговарят пред изборна местна или регионална власт, без самите те да са били избрани, могат да бъдат представители в Конгреса, при условие че могат да бъдат индивидуално освободени от или по решение на горепосочения изборен орган и правомощието за такова освобождаване е уредено в закон. Тази разпоредба подлежи на преразглеждане след период от шест години.

Главният координатор на Конгреса, предвиден в член 15, се избира, след като са налице необходимите условия за това.

## ПРИЛОЖЕНИЕ II

## Държавите – членки на Съвета на Европа – дата на присъединяване

<i>Държава членка</i>	<i>Дата на присъединяване</i>
Австрия	16.4.1956 г.
Азербайджан	25.1.2001 г.
Албания	13.7.1995 г.
Андора	10.11.1994 г.
Армения	25.1.2001 г.
Белгия	5.5.1949 г.
Бивша югославска република Македония	9.11.1995 г.
Босна и Херцеговина	24.4.2002 г.
България	7.5.1992 г.
Германия	13.7.1950 г.
Грузия	27.4.1999 г.
Гърция	9.8.1949 г.
Дания	5.5.1949 г.
Естония	14.5.1993 г.
Ирландия	5.5.1949 г.
Исландия	7.3.1950 г.
Испания	24.11.1977 г.
Италия	5.5.1949 г.
Кипър	24.5.1961 г.

Латвия	10.2.1995 г.
Литва	14.5.1993 г.
Лихтенщайн	23.11.1978 г.
Люксембург	5.5.1949 г.
Малта	29.4.1965 г.
Молдова	13.7.1995 г.
Монако	5.10.2004 г.
Норвегия	5.5.1949 г.
Обединено кралство	5.5.1949 г.
Полша	26.11.1991 г.
Португалия	22.9.1976 г.
Румъния	7.10.1993 г.
Руска федерация	28.2.1996 г.
Сан Марино	16.11.1988 г.
Словакия	30.6.1993 г.
Словения	14.5.1993 г.
Сърбия и Черна гора	3.4.2003 г.
Турция	9.8.1995 г.
Украйна	9.11.1995 г.
Унгария	6.11.1990 г.
Финландия	5.5.1989 г.
Франция	5.5.1949 г.
Нидерландия	5.5.1949 г.
Хърватия	6.11.1996 г.
Чехия	30.6.1993 г.

Швейцария 6.5.1963 г.

Швеция 5.5.1949 г.

Десетте държавите членки, учредители на Съвета на Европа, са Белгия, Дания, Франция, Ирландия, Италия, Люксембург, Нидерландия, Норвегия, Швеция и Обединеното кралство.





## ПРИЛОЖЕНИЕ III

## Пълен списък на договорите на Съвета на Европа\*

No	Заглавие	Отваряне на договора	Влизане в сила	Е	Н	К
001	Статут на Съвета на Европа	5.5.1949 г.	3.8.1949 г.			
002	Общо споразумение за привилегиите и имунитетите на Съвета на Европа	2.9.1949 г.	10.9.1952 г.			
005	Конвенция за защита на правата на човека и основните свободи	4.11.1950 г.	3.9.1953 г.			
009	Протокол към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи	20.3.1952 г.	18.5.1954 г.			
010	Протокол към Общото споразумение за привилегиите и имунитетите на Съвета на Европа	6.11.1952 г.	11.7.1956 г.			
012	Европейско временно споразумение за социалноосигурителни схеми, свързани със старост, инвалидност и смърт	11.12.1953 г.	1.7.1954 г.	x	x	
012A	Протокол към Европейското временно споразумение за социалноосигурителни схеми, свързани със старост, инвалидност и смърт	11.12.1953 г.	1.10.1954 г.	x	x	
013	Европейско временно споразумение за социалноосигурителни схеми, несвързани със старост, инвалидност и смърт	11.12.1953 г.	1.7.1954 г.	x	x	
013A	Протокол към Европейското временно споразумение за социалноосигурителни схеми, несвързани със старост, инвалидност и смърт	11.12.1953 г.	1.10.1954 г.	x	x	
014	Европейска конвенция за социална и медицинска помощ	11.12.1953 г.	1.7.1954 г.	x	x	

\* Конвенции и споразумения, отворени за държавите – членки на Съвета на Европа, и, когато е подходящо, за: Е – европейски държави, които не са членове на Съвета; Н – държави извън Европа, които не са членове на Съвета; К – Европейската общност. Вж. заключителните разпоредби към всеки договор. Източник: Службата по договорите, <http://conventions.coe.int>.

*Правото на Съвета на Европа – Към общоевропейско правно пространство*

No	Заглавие	Отваряне на договора	Влизане в сила	Е	Н	К
014A	Протокол към Европейската конвенция за социална и медицинска помощ	11.12.1953 г.	1.7.1954 г.	x	x	
015	Европейска конвенция за еквивалентността на дипломите, водещи до прием в университети	11.12.1953 г.	20.4.1954 г.	x	x	
016	Европейска конвенция относно формалностите, изисквани при молби за патенти	11.12.1953 г.	1.6.1955 г.	x	x	
017	Европейска конвенция за международна класификация на патенти за изобретения	19.12.1954 г.	1.8.1955 г.	x	x	
018	Европейска културна конвенция	19.12.1954 г.	5.5.1955 г.	x		
019	Европейска конвенция за правото на установяване	13.12.1955 г.	23.2.1965 г.			
020	Споразумение относно размяната на военноинвалиди между държавите – членки на Съвета на Европа, с оглед медицинско лечение	13.12.1955 г.	1.1.1956 г.	x	x	
021	Европейска конвенция за еквивалентността на периодите на университетско обучение	15.12.1956 г.	18.9.1957 г.	x	x	
022	Втори протокол към Общото споразумение за привилегиите и имунитетите на Съвета на Европа	15.12.1956 г.	15.12.1956 г.			
023	Европейска конвенция за мирно уреждане на спорове	29.4.1957 г.	30.4.1958 г.	x	x	
024	Европейска конвенция за екстрадиция	13.12.1957 г.	18.4.1960 г.	x	x	
025	Европейско споразумение за правилата, уреждащи движението на хора между държавите – членки на Съвета на Европа	13.12.1957 г.	1.1.1958 г.	x	x	
026	Европейско споразумение за обмяна на терапевтични субстанции с човешки произход	15.12.1958 г.	1.1.1959 г.	x	x	x
027	Европейско споразумение за размяна на програми чрез телевизионни филми	15.12.1958 г.	1.7.1961 г.	x	x	

No	Заглавие	Отваряне на договора	Влизане в сила	Е	Н	К
028	Трети протокол към Общото споразумение за привилегиите и имунитетите на Съвета на Европа	6.3.1959 г.	15.3.1963 г.			
029	Европейска конвенция за задължителното застраховане срещу гражданска отговорност относно моторни превозни средства	20.4.1959 г.	22.9.1969 г.	х	х	
030	Европейска конвенция за взаимопомощ по наказателноправни въпроси	20.4.1959 г.	12.6.1962 г.	х	х	
031	Европейско споразумение за отмяна на визите за бежанци	20.4.1959 г.	4.9.1960 г.	х	х	
032	Европейска конвенция за академичното признаване на университетски квалификации	14.12.1959 г.	27.11.1961 г.	х	х	
033	Споразумение за временен внос, освободен от мита, на медицинско, хирургическо и лабораторно оборудване за безвъзмездно ползване на заем от болници и други медицински заведения за диагностични и лечебни цели	28.4.1960 г.	29.7.1960 г.	х	х	х
034	Европейско споразумение за защита на телевизионните предавания	22.6.1960 г.	1.7.1961 г.			
035	Европейска социална харта	18.10.1961 г.	26.2.1965 г.			
036	Четвърти протокол към Общото споразумение за привилегиите и имунитетите на Съвета на Европа	16.12.1961 г.	16.12.1961 г.			
037	Европейско споразумение за пътуването на млади хора с колективни паспорти между държавите – членки на Съвета на Европа	16.12.1961 г.	17.1.1962 г.	х	х	
038	Европейско споразумение за взаимопомощ в областта на специалните медицински лечения и климатичните заведения	14.5.1962 г.	15.6.1962 г.	х	х	
039	Европейско споразумение за обмен на кръвногрупови маркери	14.5.1962 г.	14.10.1962 г.	х	х	х
040	Споразумение между държавите – членки на Съвета на Европа, за издаване на военноинвалидите – военнослужещи и цивилни лица – на международна книжка с ваучери за поправка на протезни и ортопедични приспособления	17.12.1962 г.	27.12.1963 г.	х	х	

*Правото на Съвета на Европа – Към общоевропейско правно пространство*

No	Заглавие	Отваряне на договора	Влизане в сила	Е	Н	К
041	Конвенция за отговорността на хотелиерите относно имуществото на техните гости	17.12.1962 г.	15.2.1967 г.	х	х	
042	Споразумение във връзка с прилагането на Европейската конвенция за външнотърговски арбитраж	17.12.1962 г.	25.1.1965 г.	х	х	
043	Конвенция за намаляване на случаите на множество гражданства и за военните задължения в случай на множество гражданства	6.5.1963 г.	28.3.1968 г.	х	х	
044	Протокол No 2 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, предоставящ на Европейския съд по правата на човека компетенцията да дава съвещателни мнения	6.5.1963 г.	21.9.1970 г.			
045	Протокол No 3 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи относно изменението на членове 29, 30 и 34 от конвенцията	6.5.1963 г.	21.9.1970 г.			
046	Протокол No 4 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи относно признаването на някои права и свободи освен вече провъзгласените в конвенцията и в първия протокол	16.9.1963 г.	2.5.1968 г.			
047	Конвенция за унифицирането на определени аспекти на материалното право за патентите за изобретенията	27.11.1963 г.	11.8.1980 г.	х	х	
048	Европейски кодекс за социално осигуряване	16.4.1964 г.	17.3.1968 г.	х	х	
048A	Протокол към Европейския кодекс за социално осигуряване	16.4.1964 г.	17.3.1968 г.	х	х	
049	Протокол към Европейската конвенция за еквивалентността на дипломите, водещи до прием в университети	3.6.1964 г.	4.7.1964 г.	х	х	
050	Конвенция за разработване на Европейската фармакопея	22.7.1964 г.	8.5.1974 г.	х	х	
051	Европейска конвенция за наблюдение на лица, осъдени или освободени условно	30.11.1964 г.	22.8.1975 г.	х	х	
052	Европейска конвенция за наказване на пътнотранспортните престъпления	30.11.1964 г.	18.7.1972 г.	х	х	

№	Заглавие	Отваряне на договора	Влизане в сила	Е	Н	К
053	Европейско споразумение за предотвратяване на излъчване от станции, намиращи се извън национални територии	22.1.1965 г.	19.10.1967 г.	x	x	
054	Протокол към Европейското споразумение за защита на телевизионните предавания	22.1.1965 г.	24.3.1965 г.	x	x	
055	Протокол № 5 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи относно изменението на членове 22 и 40 от конвенцията	20.1.1966 г.	20.12.1971 г.			
056	Европейска конвенция относно еднообразен закон за арбитраж	20.1.1966 г.		x	x	
057	Европейска конвенция за правото на установяване на компаниите	20.1.1966 г.				
058	Европейска конвенция за основаването на деца	24.4.1967 г.	26.4.1968 г.	x	x	
059	Европейско споразумение за инструктирането и обучението на медицински сестри	25.10.1967 г.	7.8.1969 г.	x	x	
060	Европейска конвенция за задълженията в чуждестранна валута	11.12.1967 г.		x	x	
061	Европейска конвенция за консулските функции	11.12.1967 г.		x		
061A	Протокол към Европейската конвенция за консулските функции относно защитата на бежанците	11.12.1967 г.		x		
061B	Протокол към европейската конвенция за консулските функции във връзка с консулските функции по отношение на самолетите	11.12.1967 г.		x		
062	Европейска конвенция за обмен на правна информация между държави	7.6.1968 г.	17.12.1969 г.	x	x	
063	Европейска конвенция за отмяна на легализацията за документи, издадени от дипломатически представители или консулски служители	7.6.1968 г.	14.8.1970 г.	x	x	
064	Европейско споразумение за ограничаване на използването на определени детергенти в перилните и почистващите препарати	16.9.1968 г.	16.2.1971 г.	x	x	

*Правото на Съвета на Европа – Към общоевропейско правно пространство*

№	Заглавие	Отваряне на договора	Влизане в сила	Е	Н	К
065	Европейска конвенция за защита на животните по време на международен транспорт	13.12.1968 г.	20.2.1971 г.	х	х	х
066	Европейска конвенция за опазване на археологическото наследство	6.5.1969 г.	20.11.1970 г.	х	х	
067	Европейско споразумение във връзка с лицата, участващи в производства пред Европейската комисия и Европейския съд по правата на човека	6.5.1969 г.	17.4.1971 г.			
068	Европейска конвенция за настъпяване на домашните помощници	24.11.1969 г.	30.5.1971 г.	х	х	
069	Европейско споразумение за продължително заплащане на стипендии на студенти, учещи в чужбина	12.12.1969 г.	2.10.1971 г.	х	х	
070	Европейска конвенция за международно признаване на присъди	28.5.1970 г.	26.7.1974 г.	х	х	
071	Европейска конвенция за репатрирането на непълнолетни лица	28.5.1970 г.		х	х	
072	Конвенция за блокиранята на акции на приносители в международния обмен	28.5.1970 г.	11.2.1979 г.	х	х	
073	Европейска конвенция за трансфер на производства по наказателни дела	15.5.1972 г.	30.3.1978 г.	х	х	
074	Европейска конвенция за гържавния имунитет	16.5.1972 г.	11.6.1976 г.	х	х	
074A	Допълнителен протокол към Европейската конвенция за гържавния имунитет	16.5.1972 г.	22.5.1985 г.	х	х	
075	Европейска конвенция за мястото на плащане на парични задължения	16.5.1972 г.		х	х	
076	Европейска конвенция за изчисляването на сроковете	16.5.1972 г.	28.4.1983 г.	х	х	
077	Конвенция за създаването на схема за регистрация на завещанията	16.5.1972 г.	20.3.1976 г.	х	х	

No	Заглавие	Отваряне на договора	Влизане в сила	Е	Н	К
078	Европейска конвенция за социално осигуряване	14.12.1972 г.	1.3.1977 г.	х	х	
078A	Допълнително споразумение за прилагане на Европейската конвенция за социално осигуряване	14.12.1972 г.	1.3.1977 г.	х	х	
079	Европейска конвенция за гражданската отговорност за вреди, причинени от моторни превозни средства	14.5.1973 г.		х	х	
080	Споразумение за предаването на трупове	26.10.1973 г.	11.11.1975 г.	х	х	
081	Допълнителен протокол към протокола към Европейското споразумение за защита на телевизионните предавания	14.1.1974 г.	31.12.1974 г.	х	х	
082	Европейска конвенция за неприлагане на срока на давност по отношение на военните престъпления и престъпленията против човечеството	25.1.1974 г.	27.6.2003 г.	х	х	
083	Европейска конвенция за социална закрила на фермерите	6.5.1974 г.	17.6.1977 г.	х	х	
084	Европейско споразумение за обмен на тъканно специфични маркери	17.9.1974 г.	23.4.1977 г.	х	х	х
085	Европейска конвенция за правния статут на извънбрачните деца	15.10.1975 г.	11.8.1978 г.	х	х	
086	Допълнителен протокол към Европейската конвенция за екстрадиция	15.10.1975 г.	20.8.1979 г.	х	х	
087	Европейска конвенция за защита на животните, отглеждани за селскостопански цели	10.3.1976 г.	10.9.1978 г.	х	х	х
088	Европейска конвенция за международното действие на лишаването от право на управление на моторно превозно средство	3.6.1976 г.	28.4.1983 г.	х	х	
089	Допълнителен протокол към Европейското споразумение за обмен на тъканно специфични маркери	24.6.1976 г.	23.4.1977 г.	х	х	х
090	Европейска конвенция за борба с тероризма	27.1.1977 г.	4.8.1978 г.			



*Правото на Съвета на Европа – Към общоевропейско правно пространство*

№	Заглавие	Отваряне на договора	Влизане в сила	Е	Н	К
091	Европейска конвенция за отговорността за продукти в случай на телесно нараняване или смърт	27.1.1977 г.		х		
092	Европейско споразумение за предаване на молби за правна помощ	27.1.1977 г.	28.2.1977 г.	х	х	
093	Европейска конвенция за правния статут на чуждестранните работници	24.11.1977 г.	1.5.1983 г.			
094	Европейска конвенция за връчването заг граница на документи по административни въпроси	24.11.1977 г.	1.11.1982 г.	х	х	
095	Протокол за изменение на Конвенцията за намаляване на случаите на множество гражданства и за военните задължения в случай на множество гражданства	24.11.1977 г.	8.9.1978 г.	х	х	
096	Допълнителен протокол към Конвенцията за намаляване на случаите на множество гражданства и за военните задължения в случай на множество гражданства	24.11.1977 г.	17.10.1983 г.	х	х	
097	Допълнителен протокол към Европейската конвенция за обмен на правна информация между държавите	15.3.1978 г.	31.8.1971 г.	х	х	
098	Втори допълнителен протокол към Европейската конвенция за екстрадиция	17.3.1978 г.	5.6.1983 г.	х	х	
099	Допълнителен протокол към Европейската конвенция за взаимопомощ по наказателноправни въпроси	17.3.1978 г.	12.4.1982 г.	х	х	
100	Европейска конвенция за получаване заг граница на информация и доказателства по административни въпроси	15.3.1978 г.	1.1.1983 г.	х	х	
101	Европейска конвенция за контрола върху придобиването и притежаването на огнестрелни оръжия от физически лица	28.6.1978 г.	1.7.1982 г.	х	х	
102	Европейска конвенция за защита на животните при умъртвяване чрез клане	10.5.1979 г.	1.7.1982 г.	х	х	х
103	Допълнителен протокол към Европейската конвенция за защита на животните по време на международен транспорт	10.5.1979 г.	7.11.1989 г.	х	х	х

No	Заглавие	Отваряне на договора	Влизане в сила	Е	Н	К
104	Конвенция за опазване на дивата европейска флора и фауна и природните местообитания	19.9.1979 г.	1.6.1982 г.	х	х	х
105	Европейска конвенция за признаване и изпълнение на решения за упражняване на родителски права и възстановяване упражняването на родителските права	20.5.1980 г.	1.9.1983 г.	х	х	
106	Европейска рамкова конвенция за трансгранично сътрудничество между териториалните общности или власти	21.5.1980 г.	22.12.1981 г.	х		
107	Европейско споразумение за трансфер на отговорността за бежанците	16.10.1980 г.	1.12.1980 г.	х	х	
108	Конвенция за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни	28.1.1981 г.	1.10.1985 г.	х	х	
109	Допълнителен протокол към Европейското споразумение за обмена на терапевтични субстанции с човешки произход	1.1.1983 г.	1.1.1985 г.	х	х	
110	Допълнителен протокол към Споразумението за временен внос, освободен от мита, на медицинско, хирургическо и лабораторно оборудване за безвъзмездно ползване на заем от болници и други медицински заведения за диагностични и лечебни цели	1.1.1983 г.	1.1.1985 г.	х	х	
111	Допълнителен протокол към Европейското споразумение за обмен на кръвногрупови маркери	1.1.1983 г.	1.1.1985 г.	х	х	
112	Конвенция за трансфер на осъдени лица	21.3.1983 г.	1.7.1985 г.	х	х	
113	Допълнителен протокол към протокола към Европейското споразумение за защита на телевизионните предавания	21.3.1983 г.	1.1.1985 г.	х	х	
114	Протокол No 6 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи за отмяната на смъртното наказание	28.4.1983 г.	1.3.1985 г.			
115	Протокол за изменение на Европейското споразумение за ограничаване на използването на определени детергенти в перилните и почистващите препарати	25.10.1983 г.	1.11.1984 г.	х	х	

*Правото на Съвета на Европа – Към общоевропейско правно пространство*

No	Заглавие	Отваряне на договора	Влизане в сила	Е	Н	К
116	Европейска конвенция за компенсиране на жертвите на престъпления на насиле	24.11.1983 г.	1.2.1988 г.	х	х	
117	Протокол No 7 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи	22.11.1984 г.	1.11.1988 г.			
118	Протокол No 8 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи	19.3.1985 г.	1.1.1990 г.			
119	Европейска конвенция за посегателствата, свързани с обекти на културата	23.6.1985 г.		х	х	
120	Европейска конвенция за насилието и лошото поведение на зрители при спортни прояви и в частност на футболни срещи	19.8.1985 г.	1.11.1985 г.	х	х	
121	Конвенция за защита на архитектурното наследство на Европа	3.10.1985 г.	1.12.1987 г.	х	х	х
122	Европейска харта за местно самоуправление	15.10.1985 г.	1.9.1988 г.			
123	Европейска конвенция за защита на гръбначните животни, използвани за експериментални и други научни цели	18.3.1986 г.	1.1.1991 г.	х	х	х
124	Европейска конвенция за признаване на статут на юридическо лице на международните неправителствени организации	24.4.1986 г.	1.1.1991 г.	х	х	
125	Европейска конвенция за защита на животните компаньони	13.11.1987 г.	1.5.1992 г.	х	х	
126	Европейска конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание	26.11.1987 г.	1.2.1989 г.	х	х	
127	Конвенция за административна взаимопомощ по данъчни въпроси	25.1.1988 г.	1.4.1995 г.	х	х	
128	Допълнителен протокол към Европейската социална харта	5.5.1988 г.	4.9.1992 г.			
129	Рег за прилагане на Европейското споразумение от 17 октомври 1980 г. относно полагането на медицински грижи за лица, докато са временно пребиваващи	26.5.1988 г.		х		

ПРИЛОЖЕНИЯ

No	Заглавие	Отваряне на договора	Влизане в сила	Е	Н	К
130	Конвенция за търговията с участие на вътрешни лица	20.4.1989 г.	1.10.1991 г.	х	х	х
131	Трети допълнителен протокол към Протокола към Европейското споразумение за защита на телевизионните предавания	20.4.1989 г.		х	х	
132	Европейска конвенция за трансгранична телевизия	5.5.1989 г.	1.5.1993 г.	х	х	х
133	Протокол към Конвенцията за търговията с участие на вътрешни лица	11.9.1989 г.	1.10.1991 г.			
134	Допълнителен протокол към Конвенцията за разработване на Европейската фармакопея	16.11.1989 г.	1.11.1992 г.	х	х	
135	Конвенция срещу употребата на допинг	16.11.1989 г.	1.3.1990 г.	х	х	
136	Европейска конвенция за някои международни аспекти на несъстоятелността	5.6.1990 г.		х	х	
137	Пети протокол към Общото споразумение за привилегиите и имунитетите на Съвета на Европа	18.6.1990 г.	1.11.1990 г.			
138	Европейска конвенция за общата еквивалентност на периодите на университетско обучение	6.11.1990 г.	1.11.1991 г.	х	х	х
139	Европейски кодекс за социално осигуряване (ревизиран)	6.11.1990 г.		х	х	х
140	Протокол No 9 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи	6.11.1990 г.	1.10.1994 г.			
141	Конвенция относно изпиране, издирване, изземване и конфискация на облагите от престъпление	8.11.1990 г.	1.9.1993 г.	х	х	
142	Протокол за изменение на Европейската социална харта	21.10.1991 г.				
143	Европейска конвенция за опазване на археологическото наследство (ревизирана)	16.1.1992 г.	25.5.1995 г.	х	х	х

*Правото на Съвета на Европа – Към общоевропейско правно пространство*

No	Заглавие	Отваряне на договора	Влизане в сила	Е	Н	К
144	Конвенция за участието на чужденци в обществения живот на местно равнище	5.2.1992 г.	1.5.1997 г.	х	х	
145	Протокол за изменение на Европейската конвенция за защита на животните, отглеждани за селскостопански цели	6.2.1992 г.		х	х	х
146	Протокол No 10 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи	25.3.1992 г.				
147	Европейска конвенция за кинематографската копродукция	2.10.1992 г.	1.4.1994 г.	х	х	
148	Европейска харта за регионалните или малцинствените езици	5.11.1992 г.	1.3.1998 г.	х	х	
149	Втори протокол за изменение на Конвенцията за намаляване на случаите на множество гражданства и за военните задължения в случай на множество гражданства	2.2.1993 г.	24.3.1995 г.	х	х	
150	Конвенция за гражданската отговорност за вреди, причинени от дейности, опасни за околната среда	21.6.1993 г.		х	х	х
151	Протокол No 1 към Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание	4.11.1993 г.	1.3.2002 г.			
152	Протокол No 2 към Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание	4.11.1993 г.	1.3.2002 г.			
153	Европейска конвенция по въпросите, свързани със законите за авторско право и сродните му права при трансгранично предаване по спътник	11.5.1994 г.		х	х	
154	Протокол към Европейската конвенция за социално осигуряване	11.5.1994 г.		х	х	
155	Протокол No 11 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи относно преустройството на контролния механизъм, установен от конвенцията	11.5.1994 г.	1.11.1998 г.			

No	Заглавие	Отваряне на договора	Влизане в сила	Е	Н	К
156	Споразумение за незаконния трафик по море в изпълнение на член 17 от Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу незаконния трафик на наркотици и психотропни вещества	31.1.1995 г.	1.5.2000 г.	х	х	
157	Рамкова конвенция за защита на националните малцинства	1.2.1995 г.	1.2.1998 г.	х	х	
158	Допълнителен протокол към Европейската социална харта относно въвеждането на система за колективни жалби	9.11.1995 г.	1.7.1998 г.			
159	Допълнителен протокол към Европейската рамкова конвенция за трансгранично сътрудничество между териториалните общности или власти	9.11.1995 г.	1.12.1998 г.	х		
160	Европейска конвенция за упражняване правата на децата	25.1.1996 г.	1.7.2000 г.	х	х	х
161	Европейско споразумение относно лицата, участващи в процедурите пред Европейския съд по правата на човека	5.3.1996 г.	1.1.1999 г.			
162	Шести протокол към Общото споразумение за привилегиите и имунитетите на Съвета на Европа	5.3.1996 г.	1.11.1998 г.			
163	Европейска социална харта (ревизирана)	3.5.1996 г.	1.7.1999 г.			
164	Конвенция за защита на правата на човека и на човешкото достойнство във връзка с прилагането на постиженията на биологията и медицината: Конвенция за правата на човека и биомедицината	4.4.1997 г.	1.12.1999 г.	х	х	х
165	Конвенция за признаване на квалификациите, отнасящи се до висшето образование в Европейския регион	11.4.1997 г.	1.2.1999 г.	х	х	х
166	Европейска конвенция за гражданството	6.11.1997 г.	1.3.2000 г.	х	х	
167	Допълнителен протокол към Конвенцията за трансфер на осъдени лица	18.12.1997 г.	1.6.2000 г.	х	х	

*Правото на Съвета на Европа – Към общоевропейско правно пространство*

No	Заглавие	Отваряне на договора	Влизане в сила	Е	Н	К
168	Допълнителен протокол към Конвенцията за защита на правата на човека и на човешкото достойнство във връзка с прилагането на постиженията на биологията и медицината за забрана на клонирането на хора	12.1.1998 г.	1.3.2001 г.	х	х	х
169	Протокол No 2 към Европейската рамкова конвенция за трансгранично сътрудничество между териториалните общности или власти относно международното сътрудничество	5.5.1998 г.	1.2.2001 г.	х		
170	Протокол за изменения на Европейската конвенция за защита на гръбначните животни, използвани за експериментални и други научни цели	22.6.1998 г.		х	х	х
171	Протокол за изменение на Европейската конвенция за трансгранична телевизия	1.10.1998 г.	1.3.2002 г.	х	х	х
172	Конвенция за защита на околната среда чрез наказателното право	4.11.1998 г.		х	х	
173	Наказателна конвенция срещу корупцията	27.1.1999 г.	1.7.2002 г.	х	х	х
174	Гражданска конвенция за корупцията	4.11.1999 г.	1.11.2003 г.	х	х	х
175	Европейска конвенция за насърчване на транснационалната дългосрочна доброволна дейност за младите хора	11.5.2000 г.		х		
176	Европейска конвенция за ландшафта	20.10.2000 г.	1.3.2004 г.	х		
177	Протокол No 12 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи	4.11.2000 г.	1.4.2005 г.			
178	Европейска конвенция за законовата защита на услуги, базирани на или представляващи условен достъп	24.1.2001 г.	1.7.2003 г.	х	х	х
179	Допълнителен протокол към Европейското споразумение за предаване на молби за правна помощ	4.10.2001 г.	1.9.2002 г.	х	х	
180	Конвенция за информационно и правно сътрудничество по отношение на „услугите на информационното общество“	4.10.2001 г.		х	х	х

ПРИЛОЖЕНИЯ

No	Заглавие	Отваряне на договора	Влизане в сила	Е	Н	К
181	Допълнителен протокол към Конвенцията за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни относно контролните органи и потоците от данни	8.11.2001 г.	1.7.2004 г.	х	х	х
182	Втори допълнителен протокол към Европейската конвенция за взаимопомощ по наказателноправни въпроси	8.11.2001 г.	1.2.2004 г.	х	х	
183	Европейска конвенция за защита на аудио-визуалното наследство	8.11.2001 г.		х	х	х
184	Протокол към Европейска конвенция за защита на аудио-визуалното наследство относно защитата на телевизионни продукции	8.11.2001 г.		х	х	х
185	Конвенция за престъпления в кибернетичното пространство	23.11.2001 г.	1.7.2004 г.	х	х	
186	Допълнителен протокол към Конвенцията за правата на човека и биомедицината относно трансплантацията на органи и тъкани с човешки произход	24.1.2002 г.		х	х	
187	Протокол No 13 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи относно премахването на смъртното наказание при всички обстоятелства	3.5.2002 г.	1.7.2003 г.			
188	Допълнителен протокол към Конвенцията срещу употребата на допинг	12.9.2002 г.	1.4.2004 г.	х	х	
189	Допълнителен протокол към Конвенцията за престъпления в кибернетичното пространство относно криминализирането на деяния с расистки и ксенофобски характер, извършени чрез компютърна система	28.1.2003 г.		х	х	
190	Протокол за изменение на Европейската конвенция за борба с тероризма	15.5.2003 г.				
191	Допълнителен протокол към Наказателната конвенция относно корупцията	15.5.2003 г.	1.2.2005 г.	х	х	х
192	Конвенция за контактите с децата	15.5.2003 г.		х	х	х
193	Европейска конвенция за защита на животните по време на международен транспорт (ревизирана)	6.11.2003 г.		х	х	х



*Правото на Съвета на Европа – Към общоевропейско правно пространство*

No	Заглавие	Отваряне на договора	Влизане в сила	Е	Н	К
194	Протокол No 14 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи за изменение на контролната система на конвенцията	13.5.2004 г.				
195	Допълнителен протокол към Конвенцията за правата на човека и биомедицината относно биомедицинските изследвания	25.12.2005 г.		x	x	x

**Общо:** 197 договора.

## ПРИЛОЖЕНИЕ IV.

### Списък на частичните споразумения

#### *Банка за развитие на Съвета на Европа*

Основни текстове: R (56) 9 – 16/04/1956 – Решение на управителния съвет – 28/06/1999 – Статут.

В рамките на това частично споразумение е сключен Третият протокол към Общото споразумение за привилегиите и имунитетите на Съвета на Европа (Поредица Европейски договори, No 28).

#### *Частично споразумение в социалната област и в областта на общественото здраве*

Основни текстове: R (59) 23 – 16/11/1959 – R (61) 40 – 16/12/1961 – R (96) 34 – 02/10/1996 – R (96) 35 – 02/10/1996.

В рамките на това частично споразумение са сключени два европейски договора: Конвенцията за разработване на Европейската фармакопея (Поредица Европейски договори, No 50) и Европейското споразумение за ограничаване на използването на определени детергенти в перилните и почистващите препарати (Поредица Европейски договори, No 64).

#### *Конвенция за разработване на Европейската фармакопея*

Основен текст: Поредица Договори на Съвета на Европа, No 50.

#### *Европейска карта за лица със сериозни увреждания*

(Такава карта не беше въведена. Член 4 от приложението към резолюцията от 4 ноември 1977 г. предвижда следното: „Правителството на всяка участваща държава признава валидността на нейна територия на картата, издадена от компетентните органи на друга участваща държава.“).

#### *Група за сътрудничество в борбата срещу злоупотребата и незаконния трафик на наркотици (Група „Помпиду“)*

Основни текстове: R (80) 2 – 27/03/1980 – R (80) 15 – 17/09/1980.

*Група за сътрудничество за предотвратяване, защита и организиране на помощ при големи природни бедствия и технологични аварии (EUR-OPA)*

Основен текст: R (87) 2 – 20/03/1987.

*Европейски фонд за подпомагане на копродукциите и разпространението на художествени кинематографични и аудио-визуални творби „Евроимаж“*

Основни текстове: R (88) 15 – 26/10/1988 (изменена с R (89) 6 – 15/06/1989 – R (90) 34 – 30/11/1990 – R (92) 3 – 10/02/1992 – R (93) 10 – 03/04/1993 – R (98) 10 – 02/07/1998).

*Европейски център за глобална взаимозависимост и солидарност (център „Север-юг“)*

Основни текстове: R (89) 14 – 16/11/1989 – R (93) 51 – 21/10/1993.

*Частично споразумение за младежката карта за целите на насърчаването и улесняването на младежката мобилност в Европа*

Основен текст: R (91) 20 – 13/09/1991.

*Европейска аудио-визуална обсерватория*

Основни текстове: R (92) 70 – 15/12/1992 – R (97) 4 – 20/03/1997 – Res(2000)7 – 21/09/2000.

*Разширено частично споразумение за създаване на Европейския център за съвременни езици (Центъра в Грац)*

Основни текстове: R (94) 10 – 08/04/1994 – R (98) 11 – 02/07/1998.

*Споразумение за създаване на Група държави срещу корупцията (GRECO)*

Основни текстове: R (98) 7 – 05/05/1998 – R (99) 5 – 01/05/1999.

*Европейска комисия за демокрация чрез право (Венецианска комисия)*

Основни текстове: Res(2000)3 – 21/02/2002 (ревизиран статут) – R (90) 6 – 10/05/1990.

## ПРИЛОЖЕНИЕ V.

### Списък на споразумения между Съвета на Европа и други международни организации

Споразумение между Съвета на Европа и Организацията за икономическо сътрудничество в Европа (ОИСЕ) (с допълнителни текстове) – март 1951 г. През 1961 г. ОИСЕ се трансформира в Организация за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР).

[www.oecd.org](http://www.oecd.org)

Протокол относно отношенията между Европейската общност за въглища и стомана и Съвета на Европа – 18 април 1951 г. На 8 април 1965 г. институциите на ЕОВС се обединиха с институциите на Европейската икономическа общност и Евратом в общи комисия и съвет. Когато на 23 юли 2002 г. срокът на Парижкия договор изтече, секторите въглища и стомана бяха включени в Европейския съюз, с което протоколът престана да бъде актуален.

[www.europe.eu.int/abc/obj/treaties/en/entoc29.htm](http://www.europe.eu.int/abc/obj/treaties/en/entoc29.htm)

Споразумение между генералния секретариат на Съвета на Европа и генералния секретар на Организацията на Брюкселския пакт – 15 ноември 1951 г. На 23 октомври 1954 г. Брюкселският пакт беше изменен, за да бъдат включени Федерална република Германия и Италия, което доведе до създаването на Западноевропейския съюз (ЗЕС). През ноември 2000 г. по-голямата част от неговите функции бяха прехвърлени на Европейския съюз.

[www.weu.int](http://www.weu.int)

Споразумение между Съвета на Европа и Международната организация на труда – 23 ноември 1951 г.

[www.ilo.org](http://www.ilo.org)

Споразумение между Генералния секретариат на Съвета на Европа и Секретариата на Организацията на обединените нации – 15 декември 1951 г. Споразумението беше актуализирано през 1971 г. със Спогодбата за сътрудничество и взаимодействие между секретариатите на Съвета на Европа и на Организацията на обединените нации.

[www.un.org](http://www.un.org)

Споразумение между генералния секретар на Съвета на Европа и директора на Временния междуправителствен комитет за движението на мигранти от Европа – 25 февруари 1952 г. Създаден през 1951 г. на Международната конференция по миграцията, състояла се в Брюксел по инициатива на Белгия и Съединените щати,

Временният междуправителствен комитет за движението на мигранти от Европа се трансформира в Международна организация по миграцията (МОМ) през 1989 г. в резултат на изменението и ратификацията на учредителния ѝ акт от 1953 г.  
[www.iom.int](http://www.iom.int)

Отношения на Съвета на Европа със Службата на Върховния комисариат на Организацията на обединените нации за бежанците и Международния фонд за деца в критично положение (размяна на писма между генералния секретар на Организацията на обединените нации и генералния секретар на Съвета на Европа – 3-28 юли 1952 г.). През 1999 г. това споразумение беше допълнено с меморандум за разбирателство.  
[www.unhcr.ch](http://www.unhcr.ch)

Споразумение между генералния секретар на Съвета на Европа и директора на регионалната служба за Европа на Световната здравна организация – 9 септември 1952 г.  
[www.who.int](http://www.who.int)

Споразумение между Съвета на Европа и Организацията за образование, наука и култура на Организацията на обединените нации (ЮНЕСКО) – 10 ноември 1952 г.  
[www.unesco.org](http://www.unesco.org)

Споразумение между генералния секретар на Съвета на Европа и директора на Обединеното международно бюро за защита на индустриалната собственост и на произведенията на литературата и изкуството – 22 април 1953 г. Тази малка организация е предшественик на Световната организация за интелектуална собственост (СОИС), създадена съгласно Конвенцията за учредяване на Световната организация за интелектуална собственост, подписана в Стокхолм на 14 юли 1967 г. Нейното седалище се намира в Женева. На 17 декември 1974 г. СОИС стана специализирана агенция в системата от организации на Организацията на обединените нации.  
[www.wipo.org](http://www.wipo.org)

Споразумение между Съвета на Европа и Международния институт за унифициране на частното право – 12 януари 1954 г.  
[www.unidroit.org/](http://www.unidroit.org/)

Отношения между Съвета на Европа и Европейската конференция на министрите на транспорта – 17 март 1954 г.  
[www.oecd.org](http://www.oecd.org)

Споразумение между Съвета на Европа и Международната комисия за гражданско състояние (размяна на писма от 28 и 31 октомври 1955 г.). Съветът на Европа е редовно канен да участва като наблюдател в общите срещи на комисията, а комисията е редовно представлявана като наблюдател в комитетите от експерти, които се занимават с въпроси в нейната област, както и тези на различните ѝ членове.  
[www.ciec1.org](http://www.ciec1.org)

Отношения на Съвета на Европа с Европейската конференция за гражданска авиация – 19 ноември 1955 г. На своята Двдесет и втора междинна среща в Париж на 22 април 1993 г. и във връзка с първата цялостна ревизия на нейния учредителен акт, генералните директори по гражданска авиация на държавите – членки на ЕКГА, замениха понятието „комисия“ във френското наименование с „конференция“, за да се избегне объркването с други организации.  
[www.ecac-seac.org](http://www.ecac-seac.org)

Споразумение между Съвета на Европа и Хагската конференция по международно частно право – 13 декември 1955 г.  
[www.hcch.net](http://www.hcch.net)

Споразумение между Съвета на Европа и Организацията по прехрана и земеделие на Организацията на обединените нации – 11 януари 1956 г.  
[www.fao.net](http://www.fao.net)

Финансово споразумение между Генералния секретариат на Съвета на Европа и Генералния секретариат на Общата асамблея на ЕОВС – 15 февруари 1957 г.  
[www.europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entoc29.htm](http://www.europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entoc29.htm)

Споразумение между Обединеното международно бюро за защита на индустриалната собственост и на произведенията на литературата и изкуството и Съвета на Европа – 28 май 1957 г. Това споразумение заменя предходното, сключено с размяна на писма през април 1953 г.  
[www.wipo.org](http://www.wipo.org)

Споразумение между Комитета на министрите на Съвета на Европа и Комисията на Европейската общност за атомна енергия (ЕВРАТОМ) – 18 август 1959 г.  
[www.europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entoc38.htm](http://www.europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entoc38.htm)

Споразумение между Комитета на министрите на Съвета на Европа и Комисията на Европейската икономическа общност и текстове относно създаването на Служба за взаимодействие на Съвета на Европа в Брюксел – 18 август 1959 г. За създаването на Служба за взаимодействие на Съвета на Европа към Европейските общности в Брюксел Комитетът на министрите на Съвета на Европа взе решение с Резолюция (74) 13, приета на 6 май 1974 г.  
[www.pages.infinit.net/ivhl/cee.html](http://www.pages.infinit.net/ivhl/cee.html)

Споразумение между Съвета на Европа и Международната организация на криминалната полиция (ИНТЕРПОЛ) – 1-9 февруари 1960 г. (размяна на писма).  
[www.interpol.int](http://www.interpol.int)

Споразумение между Международната организация на труда и Съвета на Европа за създаването и дейността на Международния информационен и изследователски център за професионално обучение – 8 декември 1960 г.  
[www.ilo.org](http://www.ilo.org)

Спогодба между Съвета на Европа и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (одобрена от Съвета на ОИСР на 9 януари 1962 г. и от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 1 февруари 1962 г. (Резолюция (62) 4)).  
[www.oecd.org](http://www.oecd.org)

Спогодба между Съвета на Европа и Международния съюз за опазване на природата и природните ресурси – 18 декември 1962 г. Тази организация беше създадена на 5 октомври 1948 г. като Международен съюз за защита на природата (МСЗП) вследствие на международна конференция във Фонтенбло, Франция. Организацията промени името си на Международен съюз за опазване на природата и природните ресурси (МСОП) през 1956 г. През 1990 г. наименованието ѝ беше променено на Световен съюз за защита на природата.  
[www.iucn.org](http://www.iucn.org)

Споразумение между Съвета на Европа и Европейската културна фондация – 10 ноември 1965 г.  
[www.eurocult.org](http://www.eurocult.org)

Споразумение за сътрудничество и взаимодействие между секретариатите на Съвета на Европа и на Организацията на обединените нации (размяна на писма от 19 ноември 1971 г.). Този меморандум осъвремени средствата за установяване на работни отношения между секретариатите на двете организации, определени в размяната на кореспонденция от 15 декември 1951 г. между генералния секретар на Съвета на Европа и генералния секретар на Организацията на обединените нации. На 17 октомври 1989 г. Общото събрание на Организацията на обединените нации прие резолюция за предоставяне на Съвета на Европа на статут на наблюдател на неговите срещи. Оттогава Съветът на Европа редовно участва в сесиите на Общото събрание като наблюдател.<sup>1</sup>  
[www.un.org](http://www.un.org)

Споразумение за сътрудничество между Съвета на Европа и Иберо-американското образователно бюро – 21 декември 1982 г. През май 1985 г. организацията се трансформира в Организация на иберо-американските държави за образование, наука и култура.  
[www.oei.es](http://www.oei.es)

Споразумение за сътрудничество между Съвета на Европа и Агенцията за културно и техническо сътрудничество (АКТС) – 17 март 1983 г. Агенцията официално се трансформира в Agence de la francophonie (Агенция на франкофонията) вследствие на промяна в статута ѝ на Седмия форум на държавните и правителствените ръководители на франкофонията в Ханой през 1997 г. С оглед на широкия кръг участници и специфичния характер на междуправителствения ѝ статут през 1999 г. беше взето решение тя да се

<sup>1</sup> През октомври 2000 г., декември 2001 г. и ноември-декември 2002 г. Общото събрание на Организацията на обединените нации проведе няколко дебати относно сътрудничеството със Съвета на Европа, които доведоха до приемането на Резолюции 55/3, 56/46 и 57/156.

нарича Agence intergouvernementale de la francophonie. Междуправителствената агенция е основният оперативен орган на Organisation internationale de la francophonie (Международна организация на франкофонията – МОФ).  
[www.agence.francophonie.org](http://www.agence.francophonie.org)

Споразумение между Съвета на Европа и Института за иберо-американско сътрудничество (размяна на писма от 20 май и 12 юни 1985 г.). През ноември 1988 г. институтът стана част от Испанската агенция за международно сътрудничество (ИАМС).  
[www.aeci.es](http://www.aeci.es)

Споразумение за сътрудничество между Съвета на Европа и Института за евро-латиноамерикански отношения (ИЕ/ЛАО) (размяна на писма от 17 декември 1985 г. и 13 януари 1986 г.). Прег няколко години институтът престана да съществува.

Спогодба между Съвета на Европа и Европейската общност – 16 юни 1987 г. Тази спогодба беше допълнена с размяната на писма между генералния секретар на Съвета на Европа и председателя на Комисията на Европейските общности през 1996 г.  
[www.europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entoc05.htm](http://www.europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entoc05.htm)

Размяна на писма от 13 ноември 1987 г. между генералния секретар на Съвета на Европа и генералния секретар на Организацията на американските държави.  
[www.oas.org](http://www.oas.org)

Споразумение между Европейската банка за възстановяване и развитие и Съвета на Европа – 14 април 1992 г. (допълнено със споразумение между ЕБВР и Парламентарната асамблея през септември 1992 г.).  
[www.ebrd.com](http://www.ebrd.com)

Размяна на писма между генералния секретар на Съвета на Европа и председателя на Комисията на Европейските общности (за допълнение на Спогодбата между Съвета на Европа и Европейската общност, сключена на 16 юни 1987 г.) – 5 ноември 1996 г.  
[www.europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entoc05.htm](http://www.europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entoc05.htm)

Споразумение между Европейската общност и Съвета на Европа с цел установяване, в съответствие с член 7(3) от Резолюция на Съвета (ЕС) No 1035/97 от 2 юни 1997 за създаване на Европейски център за мониторинг на расизма и ксенофобията, на тясно сътрудничество между центъра и Съвета на Европа – 10 февруари 1999 г.

Сътрудничество между Съвета на Европа и Службата на Върховния комисариат на Организацията на обединените нации за бежанците, меморандум за разбирателство – 25 август 1999 г.  
[www.unhcr.ch](http://www.unhcr.ch)



Меморандум за разбирателство между Европейската банка за възстановяване и развитие и Фонда за социално развитие към Съвета на Европа (който се трансформира в Банка за развитие на Съвета на Европа през ноември 1999 г.) – 5 май 1999 г.

[www.ebrd.com](http://www.ebrd.com)

Общ каталог на формите на сътрудничество беше подписан от генералните секретари на ОССЕ и Съвета на Европа на срещата на високо равнище „2+2“ във Виена на 12 април 2000 г. Целта на това първо формално споразумение за отношенията между Съвета на Европа и ОССЕ е продължаване на съществуващата добра практика, избягване на дублирането на усилия и улесняване на бъдещите действия и сътрудничество.

[www.osce.org](http://www.osce.org)

Тристранно споразумение между Съвета, Европейската комисия и СЗО беше подписано през юни 2001 г. СТО и Съвета на Европа си сътрудничат посредством Световния здравен комитет. В последно време сътрудничеството обхваща здравните аспекти на Пакта за стабилност и биоетиката. Европейската дирекция за качеството на лекарствата е ключов партньор по отношение на стандартите за осигуряване на качеството на фармацевтичните вещества. Групата за сътрудничество в борбата срещу злоупотребата и незаконния трафик на наркотици, известна като групата „Помпиду“, също си сътрудничи тясно със СЗО. През последните години сътрудничеството между СЗО и Съвета на Европа е съсредоточено върху здравните аспекти на Пакта за стабилност и биоетиката. Предложеното тристранно споразумение между Съвета, Европейската комисия и СЗО трябва да укрепи по-нататъшното сътрудничество в сектора „Здравеопазване“.

[www.who.int](http://www.who.int)

На 3 април 2001 г. в Страсбург европейският комисар по външните отношения Крис Патън и генералният секретар на Съвета на Европа Валтер Швицер подписаха Съвместна декларация за сътрудничество и партньорство между Съвета на Европа и Европейската комисия.

[www.europa.eu.int/comm](http://www.europa.eu.int/comm)

[www.coe.int/T/E/Com/Files/Cooperation/UE/default.asp/](http://www.coe.int/T/E/Com/Files/Cooperation/UE/default.asp/)

## ПРИЛОЖЕНИЕ VI.

### Примерни заключителни клаузи за конвенции и споразумения, сключени в рамките на Съвета на Европа

*(Приети от Комитета на министрите на Съвета на Европа на неговата Триста четиридесет и осма сесия през февруари 1980 г.)*

#### **A. Въведение**

На Сто и тринадесетата сесия на заместниците през септември 1962 г. Комитетът на министрите на Съвета на Европа одобри два текста на заключителни клаузи, които да бъдат използвани за международните договори, сключвани в рамките на Съвета на Европа. Единият от тези текстове беше предназначен за споразумения, които могат да бъдат подписани без резерви по отношение на тяхната ратификация и приемане, а другият – за конвенции, изискващи ратификация или приемане. Тези текстове трябваше да служат като модели за комитетите от експерти, натоварени с подготовката на споразуменията и конвенциите на Съвета на Европа. Беше постигнато съгласие, че впоследствие тези текстове могат да бъдат изменяни в специални случаи или в светлината на работата на Комисията на Организацията на обединените нации по международно право.

До 1962 г. тези примерни заключителни клаузи бяха използвани в огромен брой европейски конвенции и споразумения. Употребата им обаче разкри необходимостта от определени промени в текстовете. Нещо повече, в резултат от работата на Комисията на Организацията на обединените нации по международно право през 1969 г. беше приета Виенската конвенция за правото на договорите, съобразена с последните тенденции в международната практика.

За да бъдат взети предвид тези различни фактори, Комитетът на министрите на Триста и петнадесетата сесия на заместниците през февруари 1980 г. одобри нов набор от примерни заключителни клаузи. Те се прилагат за конвенции и споразумения, сключени между държавите. Комитетът на министрите посочва още, че по време на разглеждането на проекта за Европейска конвенция за опазване на международните реки от замърсяване, за да бъде позволено на Европейската икономическа общност като такава да стане страна по тази конвенция, се приемат заключителни клаузи, предвиждащи такава възможност. Подобни клаузи има в Европейската конвенция за защита на животните, отглеждани за селскостопански цели, от 10 март 1976 г., в Европейската конвенция за защита на животните

при умъртвяване чрез клане от 10 май 1979 г. и в Конвенцията за опазване на дивата европейска флора и фауна и природните местообитания от 19 септември 1979 г.

Примерните заключителни клаузи, посочени по-голу, се прилагат както за конвенциите, така и за споразуменията. С изключение на член а, който е предложен в два алтернативни варианта, текстовете на всички останали членове са еднакви за конвенциите и споразуменията – достатъчно е да бъдат запазени или изтрити, както е подходящо, гумите, посочени в скоби.

В заключение трябва да се отбележи, че тези примерни заключителни клаузи са предназначени единствено за облекчаване на работата на комитетите от експерти и избягване на необосновани различия в текстовете. Те по никакъв начин не са задължителни и в съответствие с конкретния случай могат да бъдат приемани различни клаузи.

#### ***В. Член а***

##### *Вариант 1 (споразумения)*

1. Това споразумение е открито за подписване от държавите – членки на Съвета на Европа, които могат да изразят съгласието си да бъдат обвързани чрез:

подписване без условие за ратификация, приемане или одобрение, или

подписване при условие за ратификация, приемане или одобрение, последвано от ратификация, приемане или одобрение.

2. Документите за ратификация, приемане или одобрение се депозират при генералния секретар на Съвета на Европа.

##### *Вариант 2 (конвенции)*

Тази конвенция е открита за подписване от държавите – членки на Съвета на Европа. Тя подлежи на ратификация, приемане или одобрение. Документите за ратификация, приемане или одобрение се депозират при генералния секретар на Съвета на Европа.

#### ***С. Член б***

1. (Това споразумение) (Тази конвенция) влиза в сила на първия ден от месеца, следващ изтичането на период от ... месеца след датата, на която ... държави – членки на Съвета на Европа, са изразили съгласието си да се обвържат (със) (с) (споразумението) (конвенцията) съгласно разпоредбите на член а.
2. По отношение на всяка държава членка, която впоследствие изрази съгласие да се обвърже с (него) (нея), (споразумението) (конвенцията)

влиза в сила от първия ден на месеца, следващ изтичането на период от ... месеца след датата, на която тя е (подписала или)<sup>1</sup> депозирала документа за ратификация, приемане или одобрение.

#### **D. Член c**

1. След влизането в сила на (това споразумение) (тази конвенция) Комитетът на министрите на Съвета на Европа може да покани всяка държава, която не е член на Съвета на Европа, да се присъедини към (това споразумение) (тази конвенция) с решение, взето с мнозинството, предвидено в член 20 d от Статута на Съвета на Европа, и с единодушие от гласовете на представителите на договарящите държави, които имат право да заседават в Комитета.<sup>2</sup>
2. По отношение на всяка присъединяваща се държава (това споразумение) (тази конвенция) влиза в сила в първия ден на месеца, следващ изтичането на период от ... месеца след датата, на която тя е депозирала документа за присъединяване при генералния секретар на Съвета на Европа.

#### **E. Член d**

1. Всяка държава може в момента на подписването или в момента на депозирането на своя документ за ратификация, приемане, одобрение или присъединяване да определи територията или териториите, спрямо които ще се прилага (това споразумение) (тази конвенция).
2. Всяка държава може по всяко време след това с декларация, адресирана до генералния секретар на Съвета на Европа, да разшири прилагането на (това споразумение) (тази конвенция) за всяка друга територия, посочена в декларацията. По отношение на тази територия (споразумението) (конвенцията) влиза в сила на първия ден от месеца, следващ изтичането на период от ... месеца след датата на получаването на тази декларация от генералния секретар.
3. Всяка декларация, направена съгласно двете предходни алинеи, може да бъде оттеглена по отношение на която и да е от посочените в нея, с уведомление, адресирано до генералния секретар. Оттеглянето влиза в сила на първия ден от месеца, следващ изтичането на период от ... месеца след датата на получаването на това уведомление от генералния секретар.

<sup>1</sup> Думите „подписала или“ се прилагат само в случай на споразумение.

<sup>2</sup> Подробностите относно правилата за вземане на решението са предназначени за улеснение. По принцип съществуват и алтернативни варианти като: липса на изрично правило, като в този случай решението трябва да бъде взето с мнозинството, предвидено в член 20 d на статута; изискване за единодушно решение на Комитета на министрите за съгласието на държавите, които са страни по споразумението или конвенцията, но не са членове на Съвета на Европа. Текстът, предложен по-горе, „и с единодушие от гласовете на представителите на договарящите държави, които имат право да заседават в комитета“ означава, че всички тези държави трябва да одобряват решението. Решението не може да бъде взето, ако някоя от тези държави отсъства или се въздържа от гласуване.

**Ф. Член е<sup>3</sup>**

1. Всяка държава може в момента на подписването или в момента на депозирането на своя документ за ратификация, приемане, одобрение или присъединяване да заяви, че ще се възползва от една или повече от резервите, предвидени в приложението<sup>4</sup> към (това споразумение) (тази конвенция)<sup>5</sup>. Други резерви не могат да бъдат направени<sup>6</sup>.
2. Всяка договаряща държава, която е направила резерва съгласно предходната алинея, може да я оттегли напълно или частично чрез уведомление, адресирано до генералния секретар на Съвета на Европа. Оттеглянето влиза в сила от датата на получаването на уведомлението от генералния секретар.
3. Страната, направила резерва по отношение на разпоредба от (това споразумение) (тази конвенция), не може да претендира тези разпоредби да бъдат прилагани от друга страна; ако обаче резервата е частична или под условие, тя може да претендира за прилагането на тази разпоредба в степенята, в която тя самата я е приела.

**Г. Член f**

1. Всяка страна може по всяко време да денонсира (това споразумение) (тази конвенция) чрез уведомление, адресирано до генералния секретар на Съвета на Европа.
2. Това денонсиране влиза в сила на първия ден от месеца, следващ изтичането на период от ... месеца след датата на получаването на това уведомление от генералния секретар.

**Н. Член g**

Генералният секретар на Съвета на Европа уведомява държавите – членки на Съвета, и всяка друга държава, присъединила се към (това споразумение) (тази конвенция), за:

---

<sup>3</sup> Когато в договора не се съдържа клауза, уреждаща резервите, могат да бъдат формулирани всякакви резерви, които са в съответствие с предмета и целите на договора. Ако намерението на органите, отговарящи за подготовката на договора, не е такова, а напротив – желанието им е да не бъдат правени никакви резерви, тогава трябва да бъде приет член със следното съдържание: „Никакви резерви не могат да бъдат направени по която и да е от разпоредбите на (това споразумение) (тази конвенция).“ Член е по-горе е само един пример за различните възможни начини за формулиране на резервите, някои от които вече бяха използвани в няколко споразумения и конвенции на Съвета на Европа.

<sup>4</sup> Приложението може да има следната редакция:

„Приложение  
(Член е)

Всяка държава може да заяви, че си запазва правото:

1. да ...

2. да ...“

<sup>5</sup> Ако резервата е формулирана в момента на подписването на договора, тя трябва да бъде формално потвърдена от държавата, която я прави, когато тя изразява съгласието си да бъде обвързана от договора. В този случай резервата се смята за направена от датата на нейното потвърждаване.

<sup>6</sup> Изречението „Други резерви не могат да бъдат направени“ има за цел ясно да покаже, че изброяването на допустимите резерви е изчерпателно. Това изречение обаче може да бъде изтрито в подходящите случаи.

- a. всяко подписване;
- b. депозирането на всеки документ за ратификация, приемане, одобрение или присъединяване;
- c. всяка дата на влизане в сила на (това споразумение) (тази конвенция) съгласно членове b, c и d;
- d. всеки друг акт, уведомление или съобщение, отнасящи се до (това споразумение) (тази конвенция).

В уверение на което долуподписаните, надлежно упълномощени за това, подписаха (това споразумение) (тази конвенция).

Съставена в ..... на ..... на английски и френски език, като и двата текста имат еднаква сила, в един екземпляр, който ще бъде депозиран в архивите на Съвета на Европа. Генералният секретар на Съвета на Европа изпраща заверени копия на всяка държава – членка на Съвета на Европа, и на всяка държава, поканена да се присъедини към (това споразумение) (тази конвенция).



## ПРИЛОЖЕНИЕ VII.

### Размяна на писма между Съвета на Европа и Европейската общност

#### **1. Размяна на писма между Съвета на Европа и Европейската общност относно укрепване и активизиране на сътрудничеството (16 юни 1987 г.) (87/476/ЕЕС)**

*Писмо от генералния секретар на Съвета на Европа до председателя на Комисията на Европейските общности*

*Страсбург, 16 юни 1987 г.*

Уважаеми господин председател,

В своята Резолюция (85) 5 относно сътрудничеството между Съвета на Европа и Европейската общност, приета на 25 април 1985 г. на Седемдесет и шестата сесия, Комитетът на министрите заяви своята убеденост, че укрепването и активизирането на сътрудничеството между Съвета на Европа и Европейската общност – основните институции в изграждането на Европа – ще спомогне за засилване на европейската солидарност. Той изрази и своята воля да съдейства за насърчаване на по-тясно взаимодействие между двете институции и за постигане на напредък в сътрудничеството във възможно най-широки европейски рамки, като същевременно се отчитат различията в техния характер и процедури.

В този дух Комитетът на министрите ми възложи да осъществя контакт с компетентните органи на Европейската общност с цел заедно да подготвим конкретни предложения за укрепване на сътрудничеството между нашите две институции.

Комитетът на министрите беше информиран за резултатите от тези контакти чрез внесения от мен доклад по тези въпроси и изрази съгласие, без това да засяга вътрешното разделение на правомощията между Общността и нейните държави членки, че в бъдеще:

- (а) Европейската общност, представлявана от Комисията, ще бъде канена да участва в работата от взаимен интерес на комитетите, създадени от Комитета на министрите, в чиито състав участват лица, назначени от правителствата на държавите членки, включително комитети, създадени по силата на частични споразумения. Когато Общността е участвала в подготовката на проект за европейска конвенция или споразумение, тя, представлявана от комисията, ще бъде поканена



да направи необходимото, за да бъде представлявана на срещите на заместниците на министрите, на които се обсъжда такъв проект.

- (b) По отношение на всеки нов проект за европейска конвенция или споразумение ще бъде обръщано внимание на целесъобразността от включване на клауза, позволяваща на Европейската общност да стане договаряща страна по конвенцията или споразумението. Приема се, че включването на такава клауза по никакъв начин не може да засегне окончателното решение, което компетентните органи на Общността биха могли да вземат относно сключването на конвенцията или споразумението от страна на Общността.
- (c) Европейската общност, представлявана от Комисията, ще бъде канена да участва в работата от взаимен интерес на конференциите на ресорните министри, с които Съветът на Европа е установил специални работни отношения, без това да засяга решенията, които компетентните органи на тези конференции биха могли да вземат.

В допълнение, като се имат предвид резултатите от нашите контакти, и в желанието си да бъдат предприети прагматични действия, без да се създават нови бюрократични структури, Комитетът на министрите одобри следните мерки, които, без да засягат последващото сключване на общо споразумение с Европейската общност и в съответствие с казаното по-горе, биха могли да бъдат приети от двете страни и да заменят тези, уредени в спогодбата от 18 август 1959 г., постигната чрез размяна на писма между генералния секретар на Съвета на Европа и председателите на Комисиите на Европейската икономическа общност и на Европейската общност за атомна енергия.

- A. Във връзка с отношенията между Комитета на министрите и Комисията на Европейските общности:
  - 1. Комисията ще препрати на Комитета на министрите общия годишен доклад, определен в член 18 от Договора за създаване на единен съвет и единна комисия на Европейските общности. Комитетът на министрите от своя страна ще изпрати на Комисията уставните доклади и докладите, които генералният секретар на Съвета на Европа внася в Комитета на министрите относно напредъка на европейското сътрудничество.
  - 2. Комитетът на министрите може да кани Комисията да участва в обсъжданията по напредъка на европейското сътрудничество, както и по всеки друг въпрос от взаимен интерес.
  - 3. Комисията може да бъде поканена да направи необходимото, за да бъде представлявана и да участва в срещите на заместниците на министрите, на които се разглеждат въпроси от взаимен интерес.
  - 4. Комитетът на министрите може да отправя до Комисията всякакви бележки, които би могъл да има по подготвяните от нея доклади или по всеки друг въпрос от взаимен интерес.

5. Генералният секретар на Комисията ще участва, по правило веднъж годишно, в размяна на мнения със заместниците на министрите, за да се информира за състоянието на сътрудничеството между Съвета на Европа и Общността.
- Б. Във връзка с отношенията между генералния секретар на Съвета на Европа и Комисията на Европейските общности.
1. Генералният секретар и комисията ще се консултират взаимно, винаги когато е необходимо, по въпроси от взаимен интерес. Тези консултации, доколкото е възможно, ще имат за цел постигането на съгласуваност и последователност, съвместни дейности и възможно най-широко прилагане на съдържанието на инструментите и другите документи, приети от която и да е от двете страни.
  2. Ще бъдат организирани срещи на високо равнище между служители на Секретариата на Съвета на Европа и на Комисията за разглеждане на въпроси от взаимен интерес в специфични области, получаване на информация за програмите на двете страни, информиране за състоянието на сътрудничеството и евентуално определяне на проекти, които могат да бъдат осъществявани съвместно, заедно с график и финансов план за тяхното изпълнение. Такива срещи ще бъдат организирани периодично, особено в сферата на правните въпроси, социалните и здравните въпроси, образованието и културата, наследството и околната среда, без с това да се засяга възможността от свикване на подобни срещи и в други области от взаимен интерес.
  3. Комисията, ако е уместно, ще кани представители на Секретариата на Съвета на Европа да участват като наблюдатели в работата на нейните комитети от експерти и консултативни групи при разглеждането на въпроси от взаимен интерес.
  4. Генералният секретар на Съвета на Европа и Комисията ще предприемат съответни мерки за осигуряването на тясно взаимодействие и сътрудничество между служителите от двете институции, работещи в области от взаимен интерес. За тази цел всяка страна ще определи свой високопоставен служител, който да следи за напредъка на сътрудничеството между двете институции и да действа като лице за контакт в тази връзка.

Ще бъда благодарен, ако ме информирате дали описаните по-горе решения са приемливи за комисията.

Моля, приемерте моето най-голямо уважение,

Марселино ОРЕХА  
*Генерален секретар на Съвета на Европа*

*Писмо от председателя на Комисията на Европейските общности до генералния секретар на Съвета на Европа*

*Брюксел, 16 юни 1987 г.*

Уважаеми господин генерален секретар,

Имам удоволствието да потвърдя получаването на Вашето писмо с днешна дата относно сътрудничеството между Съвета на Европа и Европейската общност.

Бих искал да Ви информирам, че Комисията на Европейските общности споделя убедеността на Комитета на министрите, че укрепването и активизирането на сътрудничеството между Съвета на Европа и Европейската общност – основните институции в изграждането на Европа – ще спомогне за засилване на европейската солидарност. Тя изразява и своята воля да съдейства за по-тясно взаимодействие между двете институции и за постигане на напредък в сътрудничеството във възможно най-широки европейски рамки, като същевременно се отчитат различията в техния характер и процедури.

Комисията сърдечно приветства правилата, които Комитетът на министрите се е съгласил да приеме в съответствие с представения от Вас доклад, насочени към улесняване на участието на Комисията в работата на Съвета на Европа, и се запозна с тяхното съдържание.

В допълнение, като се имат предвид резултатите от нашите контакти и в желанието си да бъдат предприети прагматични действия, без да се създават нови бюрократични структури, имам удоволствието да Ви информирам от името на Комисията на Европейските общности, че одобрявам мерките, описани във Вашето писмо и изброени по-долу, които, без да засягат последващото сключване на общо споразумение с Европейската общност и в съответствие с казаното по-горе, ще заменят тези, уредени в спогодбата от 18 август 1959 г., постигната чрез размяна на писма между генералния секретар на Съвета на Европа и председателите на Комисиите на Европейската икономическа общност и на Европейската общност за атомна енергия.

А. Във връзка с отношенията между Комитета на министрите и Комисията на Европейските общности:

1. Комисията ще препрати на Комитета на министрите общия годишен доклад, определен в член 18 от Договора за създаване на единен съвет и единна комисия на Европейските общности. Комитетът на министрите ще изпрати на Комисията уставните доклади и докладите, които генералният секретар на Съвета на Европа внася в Комитета на министрите относно напредъка на европейското сътрудничество.

2. Комитетът на министрите може да кани Комисията да участва в обсъжданията по напредъка на европейското сътрудничество, както и по всеки друг въпрос от взаимен интерес.
  3. Комисията може да бъде поканена да направи необходимото, за да бъде представявана и да участва в срещите на заместниците на министрите, на които се разглеждат въпроси от взаимен интерес.
  4. Комитетът на министрите може да отправя до Комисията всякакви бележки, които би могъл да има по подготовките от нея доклади или по всеки друг въпрос от взаимен интерес.
  5. Генералният секретар на Комисията ще участва, по правило веднъж годишно, в размяна на мнения със заместниците на министрите, за да се информира за състоянието на сътрудничеството между Съвета на Европа и Общността.
- Б. Във връзка с отношенията между генералния секретар на Съвета на Европа и Комисията на Европейските общности.
1. Генералният секретар и Комисията ще се консултират взаимно, винаги когато е необходимо, по въпроси от взаимен интерес. Тези консултации, доколкото е възможно, ще имат за цел постигането на съгласуваност и последователност на усилията, съвместни дейности и възможно най-широко прилагане на съдържанието на инструментите и другите документи, приети от която и да е от двете страни.
  2. Ще бъдат организирани срещи на високо равнище между служители на Секретариата на Съвета на Европа и на Комисията за разглеждане на въпроси от взаимен интерес в специфични области, получаване на информация за програмите на двете страни, информиране за състоянието на сътрудничеството и евентуално определяне на проекти, които могат да бъдат осъществявани съвместно, заедно с график и финансов план за тяхното изпълнение. Такива срещи ще бъдат организирани периодично, особено в сферата на правните въпроси, социалните и здравните въпроси, образованието и културата, наследството и околната среда, без с това да се засяга възможността от свикване на подобни срещи и в други области от взаимен интерес.
  3. Комисията, ако е уместно, ще кани представители на Секретариата на Съвета на Европа да участват като наблюдатели в работата на нейните комитети от експерти и консултативни групи при разглеждането на въпроси от взаимен интерес.
  4. Генералният секретар на Съвета на Европа и Комисията ще предприемат съответни мерки за осигуряването на тясно взаимодействие и сътрудничество между служителите от двете

институции, работещи в области от взаимен интерес. За тази цел всяка страна ще определи свой високопоставен служител, който да следи за напредъка на сътрудничеството между двете институции и да осигурява взаимодействието в тази връзка.

Моля, приемете моето най-голямо уважение,

Жак ДЕЛОР

*Председател на Комисията на Европейските общности*

**2. Размяна на писма между генералния секретар на Съвета на Европа и председателя на Комисията на Европейските общности от 5 ноември 1996 г.**

**(за допълнение на „спогодбата“ между Съвета на Европа и Европейската общност, сключена на 16 юни 1987 г.)**

*Писмо от председателя на Комисията на Европейските общности до генералния секретар на Съвета на Европа*

*Брюксел, 5 ноември 1996 г.*

Уважаеми господин генерален секретар,

На срещата ни в Брюксел през март 1995 г. отбелязахме, че резултатите от напредъка в политическото и секторното сътрудничество между Брюксел и Страсбург налагат да бъде потвърдена и актуализирана размяната на писма между нашите две организации от 16 юни 1987 г.

Членът на комисията, отговарящ за отношенията със Съвета на Европа, г-н Ван ден Брок ме уведоми след четиристранната среща в Париж през април тази година, че делегатите на срещата са достигнали до същото заключение.

Макар предвидените в нея цели и договорености да продължават да бъдат актуални, размяната на писма от 1987 г. не е в състояние повече да обслужва ежедневните нужди на отношенията на сътрудничество, които се очаква да могат своевременно да отговорят на настоящите и бъдещите промени както в Общността, така и в Съвета на Европа.

След като създаде първия по рода си общ пазар в Европа, Общността с влизане в сила на Договора от Маастрихт постепенно напредва в посока на основаване на съюз. Междувременно Съветът на Европа чрез поредицата от последователни разширявания допринася съществено за изграждането на новата архитектура на Европа.

По различни начини двете организации работят заедно за изграждането на институционална рамка в Европа. Техните дейности, които обикновено са взаимно допълващи се, вече изискват по-висока степен на съгласуваност в светлината на съответните цели на Договора за ЕС и Статута на Съвета на Европа.

Тъй като съществуващите ангажименти следва да бъдат поддържани и потвърдени, в момента ние виждаме необходимостта да бъде въввлечена в максималната възможна степен в работата на Страсбург за постигане на ефективно оперативно сътрудничество.

Както досега, високопоставен служител, отговарящ за сътрудничеството към члена на Комисията, в чиито правомощия попада съответният въпрос, ще работи заедно с високопоставен служител от Секретариата на Съвета на Европа, за да следи за участието на Общността в срещите и дейностите на основните органи и секторни отдели на Съвета на Европа.

Ако се съгласите, от този момент нататък срещите и дейностите на Комитета на министрите, заместниците на министрите, групите от докладчици на заместниците и всички други работни формати, свиквани от Вас, ще бъдат открити за Комисията по покана на компетентните органи на Съвета на Европа. Комисията няма да разполага с право на глас и няма да участва в процеса по вземане на решения в организацията.

От своя страна Комисията изразява желанието си в съответствие с вече установената между нас практика да разглежда молби за участие на Съвета на Европа в срещите на департаментите на Комисията, чиято работа все още не е включена във вътрешния процес по вземане на решения на Общността.

В очакване на изхода от тазгодишната междуправителствена конференция вярвам, че тази нова процедура ще ни доведе до по-тясно сътрудничество, което ще бъде от полза особено за новите държави – членки на Съвета на Европа.

Ще Ви бъде признателен, ако ме уведомите дали горепосоченото е приемливо за Вас и дали настоящото писмо и Вашият отговор по него заедно съставляват споразумение за допълнение на горепосочената размяна на писма от 16 юни 1987 г.

Искрено Ваш,

Жак САНТЕР

*Председател на Комисията на Европейските общности*

*Писмо от генералния секретар на Съвета на Европа до председателя на Комисията на Европейските общности*

*Страсбург, 5 ноември 1996 г.*

Уважаеми господин председател,

Благодаря Ви за писмото от 5 ноември 1996 г. относно укрепването и активизирането на сътрудничеството между Съвета на Европа и Европейската общност.

Обсъжданията по време на последните две четиристранни срещи недвусмислено показаха необходимостта от актуализиране на спогодбата за сътрудничество между нашите две организации, като се вземат предвид дълбоките политически и институционални промени, настъпили както в Съвета на Европа, така и в Европейския съюз след сключването на споразумението чрез размяната на писма между председателя на комисията Жак Делор и г-н Марселино Ореха на 16 юни 1987 г.

Комитетът на министрите беше информиран за Вашето писмо и изрази съгласието си от този момент нататък срещите и дейностите на Комитета на министрите, заместниците на министрите, групите от докладчици на заместниците и всички други работни формати, свиквани от него, да бъдат открити за Комисията по покана на компетентните органи на Съвета на Европа. Комисията няма да разполага с право на глас и няма да участва в процеса по вземане на решения в организацията.

Той също потвърди, че тази спогодба ще допълни спогодбата и процедурите, съдържащи се в размяната на писма от 16 юни 1987 г., която следователно продължава да служи за основа за сътрудничество между нашите две организации и подлежи на пълно изпълнение.

Същевременно Комитетът на министрите приветства Вашата позиция, че от своя страна Комисията в съответствие с вече установената между нас практика ще разглежда молби за участие на Съвета на Европа в срещите на департаментите на Комисията, чиято работа все още не е включена във вътрешния процес по вземане на решения на Комисията.

Както е предвидено в размяната на писма от 1987 г., високопоставен служител на Съвета на Европа и високопоставен служител на Комисията ще продължат заедно да наблюдават сътрудничеството и да действат като лица за контакт между нашите две организации.

Имам удоволствието следователно да потвърдя, че Вашето писмо и моят отговор по него заедно съставляват споразумение за допълнение на горепосочената размяна на писма от 16 юни 1987 г.

Искрено Ваш,

Даниел ТАРШИС  
*Генерален секретар на Съвета на Европа*

## ПРИЛОЖЕНИЕ VIII.

### Споразумения на Съвета на Европа с Организацията на обединените нации

*Споразумение между Генералния секретариат на Съвета на Европа и Секретариата на Организацията на обединените нации (16 юни 1987 г.)*

#### *Размяна на писма между г-н Ж. К. Пари и г-н Тригве Лиє*

*Писмо от генералния секретар на Съвета на Европа до генералния секретар на Организацията на обединените нации*

*Страсбург, 15 декември 1951 г.*

Уважаеми господин генерален секретар,

Съгласно член 1 от статута:

- „(а) Целта на Съвета на Европа е да постигне по-тясно единство между своите членове с оглед съхраняването и осъществяването на принципите и идеалите, които са тяхно общо наследство, и да подпомага техния икономически и социален прогрес.
- (б) Тази цел ще бъде преследвана посредством органите на Съвета чрез обсъждане на въпроси от взаимен интерес, чрез сключване на споразумения и чрез предприемане на съвместни действия в икономическата, социалната, културната, научната, юридическата и административната област, както и чрез защитата и по-пълното осъществяване на правата на човека и основните свободи.
- (с) Участието в Съвета на Европа не трябва да вреди на участието на членовете му в работата на Организацията на обединените нации и на другите международни организации или съюзи, в които те членуват.
- (д) Въпросите, отнасящи се до националната отбрана, не влизат в компетенцията на Съвета на Европа.“

Не подлежи на съмнение, че за да бъдат приведени в действие тези разпоредби и по-специално алинея (с), Съветът на Европа е длъжен да съгласува работата си с тази на съответните международни организации и особено с Организацията на обединените нации.



Органите на Съвета на Европа в действителност трябваше да консултират проучвания, вече осъществени от други международни организации, или пък да ползват техния опит и услуги. Това доведе до появата на практика на форма на сътрудничество, за която е желателно да бъдат създадени по-формални процедурни методи.

В хода на своята Седма сесия на 17 март 1951 г. Комитетът на министрите ми възложи да установя контакт с някои от тези организации и по-специално с Организацията на обединените нации, за да бъдат подготвени споразумения за сътрудничество с тях.

Компетенцията на Съвета на Европа, както е определена в член 1 от статута, в действителност е такава, че за осъществяването на неговата мисия придобива особено значение запознанството му с работата, осъществявана от Организацията на обединените нации в икономическата, социалната, културната, научната, правната и административната област, както и в областта на правата на човека и основните свободи. Както Консултативната асамблея, така и Комитетът на министрите и неговите комитети от експерти биха имали полза от получаването на точна информация за тези дейности от генералния секретар. Тази цел може да бъде постигната чрез обмен между двете организации на всички документи, които биха били от взаимен интерес, чрез консултации между тях по всяко време, когато се прецени за необходимо, и чрез предоставяне на възможност наблюдатели от генералните секретариати да присъстват на срещи на едната организация, които представляват интерес за другата организация.

Имам честта да Ви информирам, че от моя страна с оглед улесняване на подобно сътрудничество с генералния секретар на Организацията на обединените нации изразявам готовността си за сключване на следната спогодба:

### **1. Обмен на информация**

Генералният секретар на Съвета на Европа ще изпраща на генералния секретар на Организацията на обединените нации, при съответно прилагане на всички необходими мерки за запазване на поверителния характер на определени документи, всички публикации и документи, свързани с неговата дейност, по въпроси от интерес за Организацията на обединените нации. Този обмен на документи ще бъде допълнен, ако се прецени за необходимо, от периодични контакти между членове на двата генерални секретариата с цел консултации по проекти и дейности от общ интерес.

### **2. Взаимни консултации**

Генералният секретариат на Съвета на Европа ще участва във всички консултации, за които прецени, че е необходимо, във всички фази на подготвителната работа и изпълнението на програми, осъществявани от двете организации. По-специално Генералният секретариат ще внася в Комитета на министрите всички предложения, които му бъдат изпратени с тази цел от Генералния секретариат на Организацията на обединените нации.

### **3. Присъствие на представители на Генералния секретариат на Организацията на обединените нации на срещи на Съвета на Европа**

Ще бъдат проведени консултации с оглед осигуряването на възможност представители на генералния секретар на Организацията на обединените нации да присъстват на сесиите на Консултативното събрание на Съвета на Европа и на срещите на комитетите, свиквани за разглеждането на въпроси от интерес за Организацията на обединените нации. Когато е уместно, представителите на генералния секретар на Организацията на обединените нации ще бъдат канени да присъстват и на срещи на комитетите на правителствените експерти, свиквани от Комитета на министрите.

### **4. Техническо сътрудничество**

Генералният секретариат на Съвета на Европа ще предложи на Генералния секретариат на Организацията на обединените нации всякакво техническо сътрудничество, за каквото може да бъде отправена молба, с цел проучване на въпроси от общ интерес и изпълнение на конкретни проекти.

Приключвам настоящото писмо с надеждата, че тези мерки могат да допринесат за създаването на механизми за плодотворно сътрудничество между Съвета на Европа и Организацията на обединените нации и че за Вас ще бъде възможно да спомогнете за тяхното действие, като представите аналогични облекчения на Генералния секретариат на Съвета на Европа.

Оставам искрено Ваш,

Ж. К. ПАРИ

*Генерален секретар на Съвета на Европа*

*Писмо от генералния секретар на Организацията на обединените нации до генералния секретар на Съвета на Европа*

*Париж, 15 декември 1951 г.*

Уважаеми господин генерален секретар,

Бих искал да потвърдя получаването на Вашето писмо от 15 декември 1951 г., в което предлагате начини и средства за установяване на работни отношения между Секретариата на Съвета на Европа и Секретариата на Организацията на обединените нации.

Изразявам пълното си съгласие с Вас, че за секретариата на всяка от организациите би било от най-голяма полза да се запознава с работата, извършвана от другата организация, особено в икономическата и социалната област, и че тази цел може да бъде постигната чрез обмен между двете организации на всички документи, които биха били от взаимен интерес, чрез консултации между тях по всяко време, когато се прецени за необходимо, и чрез

предоставяне на възможност наблюдатели от генералните секретариати да присъстват на срещите на едната организация, които представляват интерес за другата организация.

Намирам предложенията за установяване на работни отношения със Секретариата на Организацията на обединените нации, съдържащи се във Вашето писмо, за приемливи и ще предприема аналогични мерки по отношение на Генералния секретариат на Съвета на Европа.

Моля, приежете моето най-голямо уважение,

ТРИГВЕ ЛИЕ

*Генерален секретар на Организацията на обединените нации*

***Спогодба за сътрудничество и взаимодействие между секретариатите на Съвета на Европа и на Организацията на обединените нации, Страсбург, ноември 1971 г.***

*Писмо от генералния секретар на Съвета на Европа до генералния секретар на Организацията на обединените нации*

*Страсбург, 19 ноември 1971 г.*

Уважаеми господин генерален секретар,

Имам честта да се позова по същия начин, както и размяната на кореспонденция от 15 декември 1951 г. между генералните секретари на Съвета на Европа и на Организацията на обединените нации, на член 1 от Статута на Съвета на Европа, който предвижда следното:

- „(а) Целта на Съвета на Европа е да постигне по-тясно единство между своите членове с оглед съхраняването и осъществяването на принципите и идеалите, които са тяхно общо наследство, и да подпомага техния икономически и социален прогрес.
- (b) Тази цел ще бъде преследвана посредством органите на Съвета чрез обсъждане на въпроси от взаимен интерес, чрез сключване на споразумения и чрез предприемане на съвместни действия в икономическата, социалната, културната, научната, юридическата и административната област, както и чрез защитата и по-пълното осъществяване на правата на човека и основните свободи.
- (c) Участието в Съвета на Европа не трябва да вреди на участието на членовете му в работата на Организацията на Обединените нации и на другите международни организации или съюзи, в които те членуват.
- (d) Въпросите, отнасящи се до националната отбрана, не влизат в компетенцията на Съвета на Европа.“

Поначало съществува нарастваща необходимост от сътрудничество между секретариатите на Съвета на Европа и на Организацията на обединените нации и особено на нейната Икономическа комисия за Европа, за да се приведат в действие горепосочените разпоредби от Статута на Съвета на Европа и за да бъде зачетен духът на хартата на Организацията на обединените нации.

Практическото сътрудничество, за което размяната на кореспонденция от 15 декември 1951 г. създаде методическа основа, следва според мен да бъде осъвременено в светлината на последвалите промени и в израз на желание от страна на двете секретариата да установят по-близки отношения.

В действителност след горепосочената размяна на кореспонденция от 15 декември 1951 г. между генералния секретар на Съвета на Европа и генералния секретар на Организацията на обединените нации и след посещенията на генералните секретари в централите на двете организации се наблюдава безспорно развитие в отношенията между секретариатите на нашите две институции.

Това развитие, което и двете страни желаят, отбелязва нова стъпка напред, която естествено изисква да бъдат предприети определени мерки в различни насоки.

Затова имам честта да предложа да улесним още повече нашето бъдещо сътрудничество, като приведем съществуващите договорености в съответствие с тези, предвидени в приложения Меморандум за сътрудничество и взаимодействие между секретариатите на Съвета на Европа и на Организацията на обединените нации.

В допълнение към разпоредбите, предвидени в приложения меморандум, и за да бъдат удовлетворени интересите на нашите две секретариата, искрено се надявам, че в бъдеще ще бъдат положени още усилия за съгласуване на общи дейности и за обмен на информация на работно равнище. По този начин ще се подпомогне това обединяване на усилията от страна на секретариатите на нашите две организации, което според мен е от съществено значение за постигане на целите, преследвани както от Организацията на обединените нации, така и от Съвета на Европа в духа на хартата.

Убеден съм, че такова формулиране на отношенията между секретариатите на нашите две организации, което взема предвид реално съществуващото положение, отразява във възможно най-голяма степен личната Ви решимост за по-нататъшно развитие на плодотворното сътрудничество между Съвета на Европа и Организацията на обединените нации, описано от Вас пред Консултативното събрание на Съвета на Европа в Страсбург през май 1966 г.

Моля, приемете моите най-добри пожелания,

ЛУЖО ТОНЧИЧ-СОРИН

*Генерален секретар на Съвета на Европа*

**Приложение към писмото от 19 ноември 1971 г. на генералния секретар на Съвета на Европа до генералния секретар на Организацията на обединените нации**

*Меморандум за сътрудничество и взаимодействие между секретариатите на Съвета на Европа и на Организацията на обединените нации*

I. Въведение

1. На 15 декември 1951 г. между генералния секретар на Съвета на Европа и генералния секретар на Организацията на обединените нации беше разменена кореспонденция относно начините и средствата за установяване на работни отношения между секретариатите на Организацията на обединените нации и на Съвета на Европа. Настоящият меморандум има за цел да осъвремени предходната размяна на кореспонденция в светлината на натрупания опит и последвалите я промени.

II. Обмен на информация

2. При съответно прилагане на всички необходими мерки за запазване на поверителния характер или ограничения достъп до определени документи Генералният секретариат на Съвета на Европа и Генералният секретариат на Организацията на обединените нации взаимно ще си изпращат, във възможно най-кратки срокове, всички документи и публикации, свързани с дейностите им в области от общо значение.

Органите на Съвета на Европа и на Организацията на обединените нации, чиито документи и публикации ще бъдат предмет на този обмен, ще бъдат посочени от компетентните служители на двата секретариата.

3. Своевременният обмен на документи и публикации, предвиден в алинея 2 по-горе, може, както досега, да бъде допълнен от периодични контакти между служители от двата секретариата с цел консултации по проекти и дейности от общ интерес.

III. Взаимно консултиране

4. Генералният секретариат на Съвета на Европа и Секретариатът на Организацията на обединените нации могат да се консултират по всяко подходящо време както при подготовката, така и при изпълнението на програми, осъществявани от двете организации в области от общ интерес. В допълнение към това взаимно консултиране двата секретариата могат по взаимно съгласие да развият съществуващата полезна практика на провеждане на междусекретариатни срещи на Съвета на Европа, Организацията на обединените нации, Икономическата комисия за Европа и други органи на Организацията на обединените нации с компетенции в области от общо значение.

IV. Участие на представители на Секретариата на Организацията на обединените нации в срещи на Съвета на Европа и на представители на Генералния секретариат на Съвета на Европа на срещи на органите на Организацията на обединените нации

5. В съответствие със съществуващата практика и със съгласието, когато е необходимо, на заинтересуваните органи, генералните секретари на Организацията на обединените нации и на Съвета на Европа или техни представители могат въз основа на междусекретариатна покана да продължат да участват в сесиите на асамблеите и другите органи на двете организации, свиквани за обсъждане на въпроси от общ интерес.
6. В съответствие с горепосоченото и при същите условия представител на Генералния секретар на Организацията на обединените нации може да бъде поканен по всяко подходящо време да участва в срещите на правителствените експерти, свиквани от Комитета на министрите на Съвета на Европа. По същия начин генералният секретар на Съвета на Европа или негов представител може да бъде поканен да участва в срещите на органите на Организацията на обединените нации, когато това е от общ интерес.

V. Техническо сътрудничество

7. Генералният секретариат на Съвета на Европа и Секретариатът на Организацията на обединените нации в бъдеще ще полагат максимални усилия, за да си предоставят взаимно техническо съдействие, необходимо за проучването на въпроси от общ интерес и изпълнението на самостоятелни или съвместни проекти, свързани с тях.

*Писмо от генералния секретар на Организацията на обединените нации до генералния секретар на Съвета на Европа*

*Ню Йорк, 19 ноември 1971 г.*

Уважаеми господин генерален секретар,

Бих желал да потвърдя получаването на Вашето писмо от 19 ноември 1979 г., което придружава текста на меморандум за сътрудничество и взаимодействие между секретариатите на Организацията на обединените нации и на Съвета на Европа. Този меморандум осъвременява начините и средствата за установяване на работни отношения между секретариатите на двете организации, които бяха уредени с размяната на кореспонденция от 15 декември 1951 г. между генералния секретар на Съвета на Европа и генералния секретар на Организацията на обединените нации.

За утвърждаване на съществуващите хармонични отношения между двата секретариата по въпроси, за които е постигнато съгласие, че са от

общ интерес, имам удоволствието да Ви уведомя, че намирам условията на меморандума за приемливи при формулирането на действителното състояние на тези отношения.

Моля, приежете моето най-дълбоко уважение,

У ТАН

*Генерален секретар на Организацията на обединените нации*

## ПРИЛОЖЕНИЕ IX.

### Споразумения на Съвета на Европа с ОССЕ

*Отношения между Съвета на Европа и Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ) – Общ каталог на формите на сътрудничество, Виена, 12 април 2000 г.*

#### Въведение

Общият каталог на формите на сътрудничество беше подготвен след поредица междуинституционални обсъждания, по време на които бяха следвани препоръките на Комитета на мъдрите съветници на Съвета на Европа и подготовката на Платформата за кооперативна сигурност, приета на Срещата на върха на ОССЕ в Истанбул на 18-19 ноември 1999 г., като бяха отчетени и предложенията, направени по време на срещата между ОССЕ и Съвета на Европа, за процедурите за мониторинг на ангажиментите и настоящото и бъдещото сътрудничество между Съвета на Европа и ОССЕ, състояла се във Виена на 4 октомври 1999 г. Впоследствие на срещата на високо равнище „2+2“, състояла се в Берлин на 20 октомври 1999 г., беше взето решение да бъде възложено на съответните секретариати да съставят общ каталог на формите на сътрудничество.

Каталогът има за цел да гарантира институционалната памет и да запази съществуващата добра практика да не бъде забравена или изгубена, като разкрива и перспективи за бъдещето.

Отношенията между Съвета на Европа и ОССЕ се основават на общите ценности на демокрацията, правата на човека и върховенството на закона, както и на готовността на организациите да се подкрепят взаимно в своите действия, като се имат предвид различията в техния състав и методи на работа.

#### 1. Консултации

##### 1.1. Срещи „2+2“

##### 1.1.1. Срещи „2+2“ на високо равнище

Срещите на високо равнище се провеждат един или два пъти в годината. Те се организират последователно от Съвета на Европа и ОССЕ на принципа на редуването.



Тези срещи предоставят възможност за обсъждане на актуални политически въпроси от взаимен интерес, преглед на отношенията, оценка на текущото сътрудничество и определяне на насоките за бъдещата съвместна работа.

Участници:

За Съвета на Европа: председателят на Комитета на министрите, генералният секретар, председателят на заместниците на министрите и на съответните групи от докладчици, в частност на групите за връзките между Съвета на Европа и ОССЕ (ГД-ОССЕ) и за демократична стабилност (ГД-ДС), и генералният директор по политическите въпроси.

За ОССЕ: действащият председател, генералният секретар, върховният комисар за националните малцинства (ВКНМ), директорът на Бюрото за демократични институции и права на човека (БДИПЧ), представителят за свободата на медиите, ръководителят на отдела за външно сътрудничество и в отделни случаи – директорът на ЦПК и координаторът на икономическите и екологичните дейности на ОССЕ.

В края на всяка среща до делегациите в Страсбург и Виена и до медиите се разпространява съвместно становище.

#### *1.1.2. Срещи „2+2“ на равнище висши служители*

По правило срещите на равнище висши служители се провеждат в края на първата половина на годината. Те се организират последователно от Съвета на Европа и ОССЕ на принципа на редуването.

Основната цел на тези срещи е да бъдат обсъдени конкретни въпроси на сътрудничеството.

Участието в срещите на равнище висши служители се различава от срещите на високо равнище по отношение на равнището и състава. Те включват и представители на секретариатите на двете парламентарни асамблеи.

За Съвета на Европа: председателите на заместниците на министрите, ГД-ОССЕ и ГД-ДС, генералният секретар на Парламентарната асамблея и генералният директор по политическите въпроси, а когато е подходящо – и други представители на Съвета на Европа.

За ОССЕ: представителят на действащия председател и други членове на „Тройката“, генералният секретар или негов представител, директорът на ЦПК, ВКНМ, директорът на БДИПЧ, представителят за свободата на медиите и генералният секретар на Парламентарната асамблея (или техни представители).

### *1.2. Парламентарни срещи*

Делегации на бюрата на двете парламентарни асамблеи се срещат периодично, за да обменят мнения по въпроси от общ интерес и да направят преглед на сътрудничеството между двете асамблеи.

### *1.3. Съвместни срещи*

Първата среща беше организирана от Съвета на Европа по инициатива на Норвегия през март 1997 г. с цел обмен на мнения и опит по методологията за изпълнение на ангажиментите и различните механизми за мониторинг на двете организации.

Участниците включваха постоянните представители на Съвета на Европа в Страсбург и на ОССЕ във Виена, експерти от столиците, както и представители на секретариатите.

Втората среща се проведе през юни 1998 г. в Хага по инициатива на Нидерландия. Тя предложи по-широк поглед върху отношенията между Съвета на Европа и ОССЕ и включваше участието на парламентаристи от двете организации.

Третата среща се проведе по покана на норвежкото председателство на ОССЕ на 4 септември 1999 г. във Виена. Тя представляваше непосредствено продължение на срещата от март 1997 г. и на нея бяха разгледани процедурите за мониторинг на ангажиментите и настоящото и бъдещото сътрудничество между Съвета на Европа и ОССЕ.

Участниците подчертаха полезността на съвместните срещи и препоръчаха такива срещи да бъдат провеждани на всеки две години по теми от взаимен интерес.

### *1.4. Специални контакти и консултации*

Бяха създадени следните форми на сътрудничество с оглед проучване на възможностите за сътрудничество или формулиране на общи послания, особено при кризисни ситуации или при подготовката на нови инициативи:

- специални консултации между генералния секретар на Съвета на Европа и действащия председател на ОССЕ;
- специални консултации между секретариата на Съвета на Европа и представителите на действащия председател на ОССЕ;
- специални консултации между двамата генерални секретари;
- специални консултации между Комисаря по правата на човека на Съвета на Европа и представители на действащия председател на ОССЕ;

- съвместни посещения (председателят на Комитета на министрите и генералният секретар на Съвета на Европа и действащият председател и генералният секретар на ОССЕ), Тирана, септември 1998 г.;
- съвместна декларация на Съвета на Европа, ОССЕ, Европейския съюз (ЕС) и Западноевропейския съюз (ЗЕС) за Албания, септември, 1998 г.;
- парламентарни посещения на членове на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа, Парламентарната асамблея на ОССЕ и Европейския парламент в Тирана през 1997 г. и 1998 г. и в Беларус през 2000 г.;
- участие на висши служители на Съвета на Европа в посещенията на действащия председател на ОССЕ в Армения, Азербайджан и Грузия, 1998 г. и 1999 г.;
- участие на служители на Съвета на Европа в пътуванията на личните представители на действащия председател на ОССЕ до Албания и Беларус през 1997 г.;
- участие на служители на ОССЕ в делегацията на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа в Чечения през 2000 г.

#### *1.5. Разширени консултации*

##### *1.5.1. „Тристранни“ срещи на високо равнище Съвет на Европа – ОССЕ – ООН*

„Тристранните“ срещи на високо равнище се организират един път в годината последователно от Съвета на Европа, ОССЕ и Службата на ООН в Женева на принципа на редуването.

На тези срещи участниците обсъждат актуални въпроси от взаимен интерес и области на сътрудничество.

Участници:

За Съвета на Европа: генералният секретар, председателите на заместниците на министрите, ГД-ОССЕ и ГД-ДС и комисарят по правата на човека на Съвета на Европа.

За ОССЕ: генералният секретар, представител на действащия председател, ВКНМ, директорът на БДИПЧ и представителят за свободата на медиите.

За ООН: генералният директор на Службата на Организацията на обединените нации в Женева, висши представители на Департамента по политически въпроси, Службата на Върховния комисар за бежанците, Службата на Върховния комисар за правата на човека, Икономическата комисия за Европа и Програмата за развитие на Организацията на обединените нации.

В зависимост от програмата участие вземат и представители на Международната организация по миграцията (МОМ) и Международния комитет на червения кръст (МКЧК). Европейската комисия участва за първи път на срещата на високо равнище, състояла се през февруари 2000 г.

В края на „тристранните“ срещи участниците приемат общо становище.

#### *1.5.2. Целеви срещи*

Целевите срещи се организират по конкретен повод в рамките на „тристранния“ консултативен процес. Те се провеждат на равнище висши служители и експерти (включително тези от „полевого присъствие“ на участващите организации) и включват, в зависимост от програмата, и други международни организации и институции.

Целта на тези срещи е разпространяването на информация за текущи и планирани дейности и определянето на възможности за по-тясно сътрудничество.

До този момент теми на целеви срещи са били Кавказ (няколко срещи), Албания, Косово, реформата на съдебната власт и – през февруари 2000 г. – правоприлагането и в частност полицията.

#### *1.5.3. Срещи за електронен обмен на информация*

Тези срещи се организират преди „тристранните“ срещи на високо равнище с цел да се обсъди използването на новите информационни технологии за подобряване на обмена на информация между трите организации. На сървърна на Организацията на обединените нации в Женева беше създадена обща информационна база данни с имената на лицата за контакт.

## **2. Представителство и връзки**

### *2.1. Участие в срещи*

#### *2.1.1. Срещи на високо равнище*

Действащият председател на ОССЕ представляваше своята организация на срещата на високо равнище на Съвета на Европа в Страсбург през октомври 1997 г. и направи обръщение пред участниците в срещата. Генералният секретар на ОССЕ беше поканен, но нямаше възможност да вземе участие. Председателят на Комитета на министрите и генералният секретар на Съвета на Европа представляваха своята организация и направиха обръщение към участниците в срещата на високо равнище на ОССЕ в Истанбул.

#### *2.1.2. Срещи/сесии на министрите*

Действащият председател на ОССЕ взе участие в срещата в Лондон и направи обръщение пред срещата в Будапеща, организирани през май 1999 г. за отбелязване на петдесетата годишнина на Съвета на Европа.

Генералният секретар на Съвета на Европа представлява организацията в Съвета на министрите на ОССЕ и представя становище на неговите срещи.

Министърът на външните работи на държавата, която председателства ОССЕ, прави обръщение пред сесиите на Комитета на министрите на Съвета на Европа в качеството си на представител на държавата – членка на Съвета на Европа, и на действащ председател на ОССЕ.

### 2.1.3. Парламентарни асамблеи

Действащият председател на ОССЕ редовно прави обръщения пред Парламентарната асамблея на Съвета на Европа.

Председателите на парламентарните асамблеи на Съвета на Европа и ОССЕ се изказват на сесиите на другата асамблея.

Парламентарната асамблея на Съвета на Европа и Парламентарната асамблея на ОССЕ канят редовно представители на другата асамблея да вземат участие в срещи на комитетите, семинари, конференции и др.

През 1998 г. Парламентарната асамблея на Съвета на Европа прие Препоръка 1381 (1998) относно „Обща политика: Съвет на Европа и ОССЕ“.

### *2.1.4. Заместници на министрите на Съвета на Европа, Постоянен съвет на ОССЕ и техните помощни структури*

Представители на ОССЕ – представителят на действащия председател, генералният секретар, ръководителите на мисиите на ОССЕ, директорът на БДИПЧ и представителят за свободата на медиите – получават редовно покани за обмен на мнения със заместниците на министрите на Съвета на Европа и техните групи от докладчици.

Генералният секретар на Съвета на Европа прави редовно обръщения пред Постоянния съвет на ОССЕ във Виена, следвани от въпроси и отговори.

Генералният директор по политическите въпроси и членове на неговата служба участва в няколко разширени срещи на Постоянния съвет на ОССЕ и в неформални срещи на Комитета за модела за сигурност с участието на международни организации по Платформата за сигурност чрез сътрудничество.

От октомври 1998 г. ОССЕ получава покани за участие в срещите на групата от докладчици на заместниците на министрите на Съвета на Европа за връзките с ОССЕ (ГД-ОССЕ). Представители на председателството на ОССЕ и членове на секретариата на ОССЕ, в частност на отдела за външно сътрудничество, активно участват в обсъжданията.

Постоянният представител на държавата, която председателства ОССЕ, прави изказвания по конкретни поводи на срещи на заместниците на

министрите на Съвета на Европа или ГД-ДС от името на председателството на ОССЕ.

Беше постигнато съгласие с председателството на ОССЕ представителят на делегацията на гържавата, която председателства Комитета на министрите, да може да взема гумата на срещи на Постоянния съвет на ОССЕ, за да предоставя информация за важни дейности на Съвета на Европа.

## *2.2. Връзки*

Представителството на Съвета на Европа в централата на ОССЕ във Виена се основава на неформално споразумение.

Служителят за връзка между ОССЕ и Съвета на Европа се присъединява към делегацията на гържавата, която председателства Комитета на министрите, на пленарни и неформални срещи на Постоянния съвет на ОССЕ и Комитета за модела за сигурност, без обаче да има право на изказване. По покана на председателя на Постоянния съвет на ОССЕ, служителят за връзка между ОССЕ и Съвета на Европа информира помощните групи на Постоянния съвет на ОССЕ за важни дейности на Съвета на Европа.

Служител в координационното звено на ОССЕ в Министерството на външните работи на гържавата, която председателства ОССЕ, отговаря за връзката с други международни организации, включително Съвета на Европа.

В секретариата на ОССЕ отделът за външно сътрудничество между другото отговаря и за връзките с други организации, включително Съвета на Европа.

## **3. Сътрудничество**

### *3.1. Полево сътрудничество*

Бяха създадени следните форми на сътрудничество:

- центровете на Съвета на Европа по места (Тирана, Сараево, Прищина и Мостар) поддържат близки отношения с мисиите на ОССЕ. Те осигуряват и връзка с властите и международните организации, които присъстват на място, и съдействат за изпълнението на проектите на Съвета на Европа;
- обмен на информация и оценки между служители на Секретариата на Съвета на Европа и ръководители на мисии на ОССЕ и техния персонал чрез редовни неформални контакти и посещения;
- участници от Секретариата на Съвета на Европа в срещи за планиране, организирани от ЦПК за подготовка на сътрудничеството по места;
- участие на Секретариата на Съвета на Европа в годишната среща на ръководителите на мисии на ОССЕ във Виена;

- координиране на действията по предотвратяване на конфликти и постконфликтно възстановяване, принос на Съвета на Европа при мониторинга и консултирането;
- предоставяне на правна експертиза от Съвета на Европа;
- съвместно организиране и участие в семинари;
- съвместни екипи за оценка;
- участие на експерти и членове на персонала на Съвета на Европа в краткосрочни и средносрочни мисии; дългосрочно ангажиране на експерти на Съвета на Европа в мисията на ОССЕ в Косово;
- съвместни обучителни курсове;
- предоставяне на логистична подкрепа от мисиите на ОССЕ на делегациите на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа, КМРВЕ и Секретариата;
- от създаването ѝ през септември 1998 г. Съветът на Европа участва в групата „Приятели на Албания“, чиито срещи се съпредседателстват от председателствата на ОССЕ и ЕС;
- съвместна инициатива на Съвета на Европа, ОССЕ, Европейската комисия и Службата на Върховния комисар на ООН по правата на човека (СВКПЧ) за обучение по права на човека на членовете на полевите мисии: подготовка на педагогически средства, включително наръчник, предоставящ практически съвети за действие в случай на нарушаване на правата на човека. Продължаване на тази инициатива и прилагането ѝ по отношение на конкретни региони и операции, съгласувано с ръководителите на мисиите на ОССЕ и като се имат предвид инициативите на ЕС и СВКПЧ и евентуално на Програмата за създаване на групи за бърза експертна помощ и сътрудничество (ГБЕПС) на ОССЕ.

### *3.2. Тематично сътрудничество*

#### *3.2.1. Демокрация, права на човека и върховенство на закона*

Бяха създадени следните форми на сътрудничество:

- обмен на информация и оценки между служители на Секретариата на Съвета на Европа и директора на СДИПЧ чрез редовни неформални контакти и посещения;
- редовни срещи между Секретариата на Съвета на Европа и СДИПЧ за съгласуване на програми и тяхното изпълнение;

- участие на представители на СДИПЧ в годишните срещи за консултиране и планиране в областта на правата на човека и правното сътрудничество на Съвета на Европа (Деятности за развитие и консолидиране на демократичната стабилност – ДРКДС);
- принос и участие на Съвета на Европа в семинари на СДИПЧ и сътрудничество при организирането на семинари;
- участие на Съвета на Европа в срещите по изпълнение на ангажиментите по човешките измерения на ОССЕ, предоставяне на документация и участие на членове на Секретариата;
- представителство на СДИПЧ на срещите на Венецианската комисия;
- сътрудничество между координатора на дейността за ромите/циганите на Съвета на Европа и центъра за контакт по въпросите на ромите и синтите на СДИПЧ;
- принос на Съвета на Европа към панела от експерти за предотвратяване на изтезанията на СДИПЧ;
- контакти между комисаря по правата на човека на Съвета на Европа и СДИПЧ;
- контакти между звеното за мониторинг към генералния секретар на Съвета на Европа и СДИПЧ;
- контакти между Секретариата на Съвета на Европа и съветниците по въпросите на трафика и равенството на половете на СДИПЧ;
- участие на служители на Съвета на Европа в мисиите за оценка на нуждите на СДИПЧ, например в Източна Славония и Кавказ;
- контакти и сътрудничество по въпроси, свързани с демокрацията, правата на човека и върховенството на закона между Съвета на Европа и полевите мисии на ОССЕ.

### *3.2.2. Малцинства*

Сътрудничеството между Съвета на Европа и ВКНМ засяга конкретни ситуации в отделни страни, свързани с предотвратяването на конфликти и приложението на европейските стандарти за защита на националните малцинства.

Бяха създадени следните форми за сътрудничество:

- обмен на информация и оценки между служители на Съвета на Европа и ВКНМ и неговия персонал чрез редовни неформални контакти и работни посещения;



- позоваване от страна на ВКНМ в препоръките му до държавите, участващи в ОССЕ, на определящите стандартите инструменти на Съвета на Европа, в частност Европейската конвенция за правата на човека, Рамковата конвенция за защита на националните малцинства и Европейската харта за регионалните и малцинствените езици;
- тясно сътрудничество между служители на Съвета на Европа и ВКНМ по въпроси, специфични за конкретни страни, чрез съгласувани подходи и съвместни инициативи, включващи понякога и Европейската комисия;
- участие на служители и експерти на Съвета на Европа в срещи на експерти, организирани от ВКНМ;
- контакти на ВКНМ с Комитета от експерти по въпроси, свързани със защитата на националните малцинства (КЕ-ЗНМ), и Комитета за мониторинг към Парламентарната асамблея на Съвета на Европа;
- участие на персонала на Съвета на Европа в семинари, организирани или съвместно организирани от ВКНМ.

### *3.2.3. Роми/Синти*

Сътрудничеството между Съвета на Европа и ОССЕ включва от страна на Съвета на Европа координатора на дейността за ромите/циганите, а от страна на ОССЕ – Центъра за контакт по въпросите на ромите/синтите на СДИПЧ и някои полеви мисии, особено в Югоизточна Европа.

Бяха създадени следните форми за сътрудничество:

- участие в срещите на другата страна;
- съвместни срещи;
- съвместни посещения на място;
- съвместни доклади в резултат на съвместни посещения на място;
- взаимодействие при подготовката на проект за програма за ромите като част от Работна маса à на Пакта за стабилност.

### *3.2.4. Мегии*

Секретариатът на Съвета на Европа беше привлечен в работата по определянето на мандата на представителя за свободата на мегииите.

Тълкувателното становище на 32 държави, участващи в ОССЕ, определя, че представителят за свободата на мегииите при изпълнение на своите функции трябва да се ръководи и от разпоредбите на Европейската конвенция за правата на човека (становище, подготвено след приемането на мандата

през 1997 г.). Сътрудничеството между Съвета на Европа и представителя за свободата на медиите на ОССЕ е съсредоточено върху въпроси или ситуации в отделни държави, които са от общ интерес за двете организации.

Бяха създадени следните форми на сътрудничество:

- обмен на информация и оценки между служители на Секретариата на Съвета на Европа и представителя за свободата на медиите на ОССЕ и неговия персонал чрез редовни неформални контакти и работни посещения;
- позоваване от страна на представителя в препоръките му до държавите, участващи в ОССЕ, на определящите стандартите инструменти на Съвета на Европа, в частност Европейската конвенция за правата на човека, и на законодателната експертиза, извършвана от Съвета на Европа;
- предоставяне на законодателна експертиза от Съвета на Европа по искане на представителя;
- съвместни семинари и препоръки;
- участие в семинари, организирани или съвместно организирани от другата страна;
- контакти на службата на представителя с Координационния комитет за медиите на Съвета на Европа (КММ).

### *3.2.5. Дейности в областта на икономиката и околната среда*

Бяха създадени следните форми на сътрудничество:

- работно посещение на координатора на икономическите и екологичните дейности на ОССЕ в Съвета на Европа;
- участие на персонала и експерти на Съвета на Европа в семинари, организирани или съвместно организирани от координатора;
- участие на служители на Съвета на Европа и членове на Парламентарната асамблея в годишните срещи на икономическия форум на ОССЕ.

### *3.3. Мониторинг*

#### *3.3.1. Изпълнение на ангажиментите*

Мониторингът беше тема на две съвместни срещи на високо равнище през 1997 и 1999 г.

Бяха създадени следните форми на сътрудничество:

- обмен на публични доклади и доклади с ограничен достъп на Парламентарната асамблея, КМРВЕ и Комитета на министрите на Съвета на Европа и полевите мисии на ОССЕ;
- участие на служители на Съвета на Европа в срещите по изпълнение на ангажиментите по човешките измерения и конференциите за преглед на ОССЕ;
- предоставяне на наръчници и обучение на лица за мониторинг, изпращани в полевите мисии на ОССЕ;
- съгласувани усилия по отношение на конкретни страни.

### *3.3.2. Наблюдение на избори*

#### *3.3.2.1. Парламентарни и президентски избори*

Парламентарната асамблея на Съвета на Европа, СДИПЧ и Парламентарната асамблея на ОССЕ поддържат контакт при мониторинга на избори. Това включва, в зависимост от конкретния случай, съвместни пресконференции и съвместни становища.

#### *3.3.2.2. Местни избори*

Конгресът на местните и регионалните власти в Европа поддържа контакт със СДИПЧ и мисиите на ОССЕ при мониторинга и оценката на местни избори, организирани от националните власти, на които те изпращат делегации от наблюдатели.

### *3.4. Специални програми*

Пакт за стабилност в Югоизточна Европа

Съветът на Европа е една от организациите, участващи в Пакта за стабилност, който беше инициран от Европейския съюз и поставен под патронажа на ОССЕ.

Двете организации си сътрудничат, в частност в рамките на Работна маса за демократизация и права на човека, и по общи въпроси в области като малцинства, роми, институцията омбудсман, добро управление, равенство на половете, медиуми, корупция и организирана престъпност, и законодателната клирингова къща.

Бяха създадени следните форми на сътрудничество:

- участие в конференции и срещи, организирани от насрещната страна;

- участие в дейностите, ръководени от другата организация, например участие на член на Службата на ВКНМ в специалната делегация от съветници по малцинствата, подготвяща конференцията по националните малцинства и междуетническите отношения;
- консултиране на Съвета на Европа по проекти на ОССЕ, например законодателната клирингова къща;
- консултиране на ОССЕ по проекти на Съвета на Европа;
- съвместни предложения за проекти, например за развитието на законодателни рамки за медиите и за обучение в медийни стандарти или инициатива относно „словото на омразата“.

### *3.5. Сътрудничество между секретариатите*

Бяха създадени следните форми на сътрудничество:

- близки контакти между Секретариата на Съвета на Европа и Отдела за външно сътрудничество, Центъра за предотвратяване на конфликти към Секретариата на ОССЕ за осигуряване на ползотворно сътрудничество, в частност при подготовката на срещите „2+2“, „тристранните“ срещи и други консултации;
- контакти на Секретариата на Съвета на Европа с Центъра за предотвратяване на конфликти към Секретариата на ОССЕ относно приноса към мисиите на ОССЕ;
- принос и участие на Съвета на Европа в семинари, организирани от Секретариата на ОССЕ;
- контакти между Секретариатите относно планирането на ДРКДС;
- оперативни контакти относно ГДЕПС;
- редовни контакти между Секретариатите на Парламентарните асамблеи.

### *3.6. Обмен на информация*

Бяха създадени следните форми на сътрудничество:

- Секретариатът на Съвета на Европа получава всички документи на ОССЕ, както те се разпространяват до делегациите на ОССЕ;
- държавите, участващи в ОССЕ, институциите и Секретариатът на ОССЕ получават редовно официалните документи на Съвета на Европа и имат право на достъп до страницата с ограничен достъп на Комитета на министрите в интернет.

### **Перспектива**

Настоящият Общ каталог на формите на сътрудничество отразява постиженията на сътрудничеството в началото на 2000 г. Той следва да бъде предмет на редовен преглед, за да бъдат включени новите развития, отразявайки гъвкавия и прагматичен характер на сътрудничеството между Съвета на Европа и ОССЕ.

Валтер ШВИМЕР

*Генерален секретар на Съвета на Европа*

Ян КУБИШ

*Генерален секретар на ОССЕ*

## ПРИЛОЖЕНИЕ X.

### Проект за ревизиран статут

#### *Препоръка 1212 (1993) за приемане на ревизиран Статут на Съвета на Европа<sup>1</sup>*

1. От началото на демократичните промени в страните от Централна и Източна Европа Съветът на Европа поема нови функции на континентално равнище.
2. Поради тази причина Асамблеята придава особено значение на ревизирането на статута на организацията, който датира от 1949 г., и във връзка с това представя на Комитета на министрите подготвения от нея проект за ревизиран статут. Асамблеята предлага ревизираният статут да бъде приет по повод на срещата на държавните и правителствените ръководители през октомври 1993 г. във Виена, което ще се превърне в основно политическо събитие за Съвета на Европа. По този начин ще бъде демонстрирана новата роля, определена за Съвета на Европа в изграждането на Европа.
3. В допълнение към тази политическа цел ревизирането ще позволи:
  - да бъде актуализиран Статутът и да бъде приведена редакцията му в съответствие със съществуващата практика и с институционалните текстове, приети от Комитета на министрите след 1949 г.;
  - да бъде усъвършенствана структурата на организацията, особено с оглед подобряване на нейния капацитет за действие и укрепване на връзките ѝ с основните европейски институции.
4. Затова Асамблеята препоръчва на Комитета на министрите:
  - да одобри проекта за ревизиран Статут на Съвета на Европа;
  - да покани държавите членки да го приемат по повод на срещата на държавните и правителствените ръководители през октомври 1993 г. във Виена;

<sup>1</sup> Обсъждане в Асамблеята от 11 май 1993 г. (тридесет и второ заседание); Вж. Документ 6788, доклад на Комитета по процедурните правила, докладчик: Лорд Финсберг. Текстът е приет от Асамблеята на 11 май 1993 г. (тридесет и второ заседание).

- да се консултира с Асамблеята по всички проекти за резолюции с характер на уставни разпоредби, предназначени да ускорят процеса на институционални реформи, докато предлаганото ревизиране на статута започне да се прилага.

### **Проект за ревизиран Статут на Съвета на Европа**

#### **Преамбюл**

1. Правителствата на държавите – членки на Съвета на Европа,
2. убедени, че укрепването на мира, основан на справедливостта и международното сътрудничество, е от жизнено значение за запазването на човешкото общество и на цивилизацията;
3. непоколебимо привързани към духовните и моралните ценности, които са общо наследство на техните народи и са в основата на принципите на индивидуалната свобода, политическата свобода и на върховенството на закона, върху които се основава всяка ефективна, плуралистична политическа демокрация;
4. убедени, че с цел запазването и по-нататъшното осъществяване на този идеал и по-нататъшното насърчаване на икономическия и социалния прогрес е необходимо създаването на един по-тесен съюз между европейските страни, имащи еднакви възгледи;
5. напомняйки, че Съветът на Европа беше създаден с тази цел на 5 май 1949 г. с договора от Лондон;
6. считат, че този съюз трябва да се разшири, за да обхване цяла Европа, а приемането на ценностите, върху които се основава, трябва да бъде насърчавано сред всички европейски народи, които желаят да бъдат част от него;
7. решиха да внесат съответни промени в структурите на Съвета на Европа, чиято функция е да обединят всички страни в Европа с цел да си сътрудничат заедно и равноправно и да създават все по-тесни връзки в неговите рамки, като по този начин закрилят мира, сигурността и демократичната стабилност на континента.

### **Глава I - Цел на Съвета на Европа**

#### *Член 1*

- а. Целта на Съвета на Европа е да постигне все по-тясно единство между своите членове, основано на принципите на парламентарната демокрация, върховенството на закона и правата на човека, с оглед съхраняването и осъществяването на ценностите и идеалите, които са тяхно общо наследство, и да подпомага техния социален и икономически прогрес.

- b. Тази цел ще бъде преследвана посредством органите на Съвета чрез обсъждане на въпроси от взаимен интерес, чрез сключване на конвенции и споразумения и чрез предприемане на съвместни действия в областите, необходими за постигането на този съюз, с изключение на въпросите, отнасящи се до националната отбрана.

## Глава II – Членство

### Член 2

Членовете на Съвета на Европа са страните по този статут.

### Член 3

Всяка държава – членка на Съвета на Европа, признава принципите на многопартийната парламентарна демокрация и върховенството на закона и принципа, по силата на който всяко лице, намиращо се в пределите на нейната юрисдикция, трябва да се ползва от правата на човека и основните свободи. Всяка държава членка се задължава да сътрудничи искрено и активно за постигането на целта на Съвета, определена в глава I. По-специално всяка държава членка съдейства на органите и институциите на Съвета на Европа за осъществяването на тяхната мисия.

### Член 4

Всяка европейска държава, за която се счита, че е в състояние и желае да изпълнява разпоредбите на член 3 и която приема да спазва Европейската конвенция за правата на човека и да се подчинява на юрисдикцията на органите, създадени съгласно конвенцията, може да бъде поканена от Комитета на министрите – след получаване на съгласие от Парламентарната асамблея, да стане член на Съвета на Европа. Всяка така поканена държава става член от момента на депозирането от нейно име на документа за присъединяване към този статут при генералния секретар.

### Член 5

- a. Всяка европейска държава, за която се счита, че е в състояние и желае да изпълнява разпоредбите на член 3, може да бъде поканена от Комитета на министрите след получаване на съгласие от Парламентарната асамблея да стане асоцииран член на Съвета на Европа. Всяка така поканена държава става асоцииран член от момента на депозирането от нейно име при генералния секретар на документ за приемането на този статут. Асоциираните членове са представени само в Парламентарната асамблея без право на глас. Те могат да бъдат поканени от Комитета на министрите да участват в неговите срещи без право на глас.
- b. Терминът „член“, използван в този статут, включва и асоциираните членове, освен ако не е посочено друго.



*Член 6*

Всяка държава, която проявява интерес към дейностите на организацията, може да получи от Комитета на министрите – след получаване на съгласие от Асамблеята, статут на наблюдател. Наблюдателите не са представени в Парламентарната асамблея и в Комитета на министрите, освен ако някой от тези органи не вземе обратното решение.

*Член 7*

Съветът на Европа поддържа съответни институционални и работни отношения с Европейската общност в съответствие с реда, определен от Комитета на министрите с предварителното одобрение на Парламентарната асамблея.

*Член 8*

Всяка международна междуправителствена организация, която желае да има тясно сътрудничество със Съвета на Европа и за която се счита, че е в състояние съществено да допринесе за неговата работа, може да получи от Комитета на министрите – след получаване на съгласие от Асамблеята, статут на наблюдател.

*Член 9*

Генералният секретар от името на Комитета на министрите и след получаване на съгласие от Асамблеята може да сключва споразумения за координация и сътрудничество с други международни междуправителствени организации и споразумения с държави, които не са членове на Съвета на Европа, но които желаят да участват в специфични области от дейността на организацията.

*Член 10*

Генералният секретар може да консултира международни неправителствени организации, които се занимават с въпроси от компетенцията на Съвета на Европа и чиито дейности в различни области на европейското сътрудничество трябва да бъдат насърчавани. Установяването на формални работни отношения между Съвета на Европа и международни неправителствени организации се урежда със специални разпоредби.

*Член 11*

Преди да отпрати поканата, предвидена в член 4 или член 5 по-горе, Комитетът на министрите определя членския внос на бъдещия член, като взема предвид броя на населението и брутният вътрешен продукт.

*Член 12*

Всеки член на Съвета на Европа може да се оттегли от организацията, след като уведоми за решението си генералния секретар. Ако уведомлението е постъпило през първите девет месеца на текущата година, то влиза в сила в края на тази година. В този случай държавата дължи целия размер на определения ѝ членски внос за тази година. Ако уведомлението е постъпило през трите последни месеца, то влиза в сила в края на следващата година, за която държавата също дължи пълния размер на определения ѝ членски внос.

*Член 13*

Всеки член на Съвета на Европа, който наруши сериозно разпоредбите на член 3, може – след получаване на съгласие от Парламентарната асамблея, да бъде лишен от правото си на представителство и да бъде поканен от Комитета на министрите да се оттегли при условията, предвидени в член 12. Ако такъв член не вземе предвид тази покана, Комитетът може да реши, че той е прекратил членството си в Съвета, считано от датата, определена от самия Комитет след получаване на съгласие от Асамблеята.

*Член 14*

Ако някой член не изпълнява финансовите си задължения, Комитетът на министрите – след получаване на съгласие от Асамблеята, може да го лиши от правото му на представителство в Комитета и в Парламентарната асамблея за такъв период, за какъвто задълженията остават неизплатени.

**Глава III – Общи разпоредби***Член 15*

Органите на Съвета на Европа са:

- Комитетът на министрите;
- Парламентарната асамблея.

Тези органи се подпомагат от Секретариата на Съвета на Европа.

*Член 16*

Конференцията на държавните и правителствените ръководители провежда периодични срещи в рамките на Съвета на Европа, като определя общите политически насоки в неговата дейност, които след това се разглеждат от Асамблеята.

*Член 17*

Седалището на Съвета на Европа е в Страсбург.

*Член 18*

Официалните езици на Съвета на Европа са английски и френски. Процедурните правила на Комитета на министрите и на Парламентарната асамблея определят обстоятелствата и условията, при които могат да бъдат използвани други езици.

**Глава IV – Комитет на министрите**

*Член 19*

Комитетът на министрите е органът, който действа от името на Съвета на Европа съгласно член 21 и 22, без това да засяга правомощията на Парламентарната асамблея.

*Член 20*

- a. Всеки член има един представител в Комитета на министрите и всеки представител разполага с един глас. Представители в Комитета са министрите на външните работи. Когато някой министър на външните работи не е в състояние да заседава или ако това се налага от други обстоятелства, на негово място може да бъде определен заместник, който трябва по възможност да бъде член на правителството на своята страна.
- b. Всеки министър посочва заместник, който да извършва действия от негово или нейно име извън случаите на срещи на равнище министри. Решенията, взети от заместниците, имат същата сила и действие, както тези, взети от Комитета на министрите, когато заседава на равнище министри.
- c. Съветът на Европа установява близки работни отношения с конференциите на ресорните министри. В подходящите случаи Комитетът на министрите може да делегира свои правомощия на някоя от конференциите на ресорните министри.
- d. За времето, през което някой член е лишен от правото си на представителство в Парламентарната асамблея, той няма право на глас в Комитета на министрите и не може да заема длъжността на председател.

*Член 21*

- a. Комитетът на министрите провежда постоянен политически диалог с цел постигане на съгласувани споразумения по въпроси от взаимен интерес, като по този начин допринася за единството и солидарността между държавите членки.

- b. По препоръка на Парламентарната асамблея или по собствена инициатива той разглежда всички мерки за укрепване на сътрудничеството между държавите членки в различните сфери на дейност на организацията.
- c. В подходящите случаи заключенията на Комитета могат да приемат формата на конвенции, споразумения или протоколи, препоръки до държавите членки или резолюции. Те се съобщават на членовете от генералния секретар.
- d. Тези конвенции и споразумения имат задължителна сила единствено за тези държави, които са дали съгласието си за това чрез ратификация или друга подходяща процедура.
- e. Определена дейност на Съвета на Европа може да бъде ограничена само за някои от държавите членки и да приеме формата на частично споразумение. То се счита прието само от представителите на държавите членки, които са гласували в негова полза. В ограничен състав, който включва представители на държавите членки по частично споразумение, Комитетът на министрите може да покани всяка държава, която не е член, да се присъедини към частичното споразумение.
- f. По същия начин Комитетът на министрите може да реши да разшири определена дейност по силата на разширено споразумение и да включи държава, която не е член на Съвета на Европа.

#### Член 22

Като отчита пълномощията на Парламентарната асамблея, както те са определени в разпоредбите на членове 18, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 47 b и 49, Комитетът на министрите взема решения, имащи задължителна сила, по всички въпроси, свързани с организацията и вътрешния ред на Съвета на Европа. За тази цел той приема необходимите финансови и административни правилници.

#### Член 23

Комитетът на министрите след получаване на съгласие от Парламентарната асамблея може да създава специализирани институции, които да извършват дейност в рамките на Съвета на Европа, и да учредява комитети или комисии със съвещателен или технически характер за цели, които той намира за желателни.

#### Член 24

Комитетът на министрите приема свои процедурни правила, които определят в частност:

- кворума;

- начина на назначаване на председател и срока на неговите пълномощия;
- процедурата за приемане на дневния ред, както и за внасяне на предложения за резолюции;
- условията, при които се съобщава назначаването на заместниците съгласно член 20;
- пълномощията на заместниците на министрите;
- делегирането на правомощия на конференциите на ресорните министри;
- отношенията с Парламентарната асамблея;
- състава на Бюрото на Комитета на министрите;
- отношенията с Камарата на местните и регионалните власти.

#### *Член 25*

По време на всяка частична сесия на Парламентарната асамблея Комитетът на министрите ѝ изпраща доклад за своята дейност, придружен със съответната документация. Заемащият длъжността председател на Комитета на министрите представя този доклад на публично заседание на Асамблеята и отговаря на въпроси.

#### *Член 26*

- а. Следните решения на Комитета на министрите се взимат с единодушие на всички подадени гласове и с мнозинство на представителите, имащи право да заседават в Комитета:
  - приемането на препоръки до държавите членки съгласно член 21 с;
  - приемането на препоръки за изменение на членове 1 в, 12, 21 и 26 от този статут.
- б. Въпросите, свързани с Процедурните правила или с финансовите и административните правилници, могат да бъдат решени гласуване с просто мнозинство на представителите, имащи право да заседават в Комитета.
- в. Следните решения се вземат с мнозинство от две трети от подадените гласове и с мнозинство на представителите, имащи право да заседават в Комитета:
  - приемането на резолюции;
  - приемането на препоръки за изменение на членовете от този статут извън тези, посочени в точка а ii по-горе;
  - приемането на конвенции, споразумения и протоколи и отварянето им за подписване съгласно член 21 с;

- решенията, отнасящи се до разширените и частичните споразумения съгласно членове 21 е и 21.f.

*Член 27*

- а. Освен ако комитетът не реши друго, заседанията на Комитета на министрите се провеждат:
  - при закрити врати; и
  - в седалището на Съвета.
- б. Комитетът решава каква информация да публикува за дискусиите, състояли се при закрити врати.
- в. Комитетът се събира на равнище министри най-малко два пъти в годината, по възможност по време на частична сесия на Парламентарната асамблея. Той се събира и винаги, когато счете това за необходимо.

**Глава V – Парламентарна асамблея**

*Член 28*

- а. Парламентарната асамблея е заседателният орган на Съвета на Европа. Тя обсъжда всички въпроси, свързани с целта и влизащи в компетенцията на Съвета на Европа, както те са определени в този статут, в конвенциите, сключени в рамките на Съвета на Европа, или в резолюциите и решенията, приети от Комитета на министрите. Тя заседава и по всички въпроси, които са ѝ предадени за мнение от Комитета на министрите. Парламентарната асамблея представя заключенията си на Комитета на министрите под формата на препоръки и мнения с характер на уставни разпоредби.
- б. Събранието определя дневния си ред в съответствие с разпоредбите на точка а по-горе.

*Член 29*

Консултативното събрание може, като отчита разпоредбите на член 49 е, да учредява комитети, натоварени със задачата да изучават и представят доклад по всеки въпрос от неговата компетенция, както тя е определена в член 28, да проучват и подготвят въпросите от неговия дневен ред, да дават мнения по всички процедурни въпроси и да организират изслушвания и конференции.

*Член 30*

Парламентарната асамблея установява подходящи работни отношения и, ако е необходимо, сключва за тази цел споразумения с националните парламенти и междупарламентарните асамблеи. Тя може да действа като

парламентарен форум на други международни организации, които нямат парламентарен орган.

*Член 31*

- a. Парламентарната асамблея е съставена от представители на всяка държава членка, избрани от нейния парламент измежду състава му или назначени измежду членовете на парламента съгласно определена от него процедура и по начин, който отразява различните мнения в този парламент. Представителите не могат да бъдат членове на правителството на държава членка, нито на Европейския съд или на Комисията по правата на човека или на друг орган, създаден съгласно конвенция.
- b. Срокът на пълномощията на така назначените представители започва от откриването на първата сесия на Асамблеята или среща на Постоянния комитет, следващи внасянето на техните акредитивни писма; той свършва с откриването на следващата редовна сесия или на по-късна редовна сесия. След провеждане на парламентарни избори парламентът на съответната държава членка пристъпва към нови назначения в срок от шест месеца. Освен това всеки парламент може да попълва места, освободили се вследствие на смърт или оставка. Срокът на пълномощията на новите представители започва от първото заседание на Асамблеята или на Постоянния комитет, следващо назначаването им.
- c. Спазвайки горните разпоредби, пълномощията на никои представители не могат да бъдат отнети по време на сесия на Асамблеята без нейното съгласие.
- d. Всеки представител може да има заместник, който в негово отсъствие може да заседава, да взема гумата и да гласува вместо него. Разпоредбите на точка а по-горе се прилагат и при назначаването на заместниците.

*Член 32*

Парламентарната асамблея определя разпределението на местата между държавите членки, като в частност отчита броя на тяхното население и брутният им вътрешен продукт. Държавите членки имат право на не повече от осемнадесет и не по-малко от двама представители.

*Член 33*

Като използва всички процедури, с които разполага, в частност чрез парламентарни питания и въпроси, по които се провежда обсъждане, Асамблеята може да поиска от Комитета на министрите да изложи вижданията си и/или да даде обяснения по всеки въпрос, влизаш в компетенцията на Съвета на Европа.

*Член 34*

Парламентарната асамблея определя обхвата и процедурите за извършване на проверки, каквито счита за необходими, по въпроси, влизащи в компетенцията на Съвета на Европа.

*Член 35*

Парламентарната асамблея има право на инициатива по отношение на конвенциите. Преди приемането им Комитетът на министрите представя всички проекти за конвенции, споразумения и протоколи за одобрение от Асамблеята. Ако е необходимо, генералният секретар докладва за прилагането на тези договори пред Асамблеята, която в случай на неизпълнение изпраща на Комитета на министрите препоръки до правителствата с цел преустановяване на нарушението. Ако препоръките на Асамблеята не бъдат приети, Комитетът на министрите представя мотивиран отговор.

*Член 36*

В изпълнение на задачата си да гарантира зачитането на правата на човека Парламентарната асамблея въз основа на статута може да предприема всички действия в рамките на нейните полномощия, ако е налице тежко нарушение на правата на човека и, ако е необходимо, може да препоръча прилагането на контролните процедури, предвидени в Европейската конвенция за правата на човека.

*Член 37*

Генералният секретар съобщава на едновременно на Парламентарната асамблея и на Комитета на министрите проекта за бюджет на организацията и проекта за междуправителствена програма на дейностите.

*Член 38*

- a. Парламентарната асамблея приема свои процедурни правила.
- b. Процедурните правила определят в частност:
  - кворума;
  - начина на избиране и срока на полномощията на председателя и на другите членове на бюрото;
  - начина на определяне на дневния ред и на съобщаването му на представителите;
  - датата и начина на известяване на имената на представителите и на техните заместници;



- състава на постоянния комитет, който отговаря за сесиите;
- правилата относно политическите групи;
- броя на нейните комитети и тяхната област на действие.

#### *Член 39*

Следните решения на Парламентарната асамблея се вземат с мнозинство от две трети от подадените гласове:

- препоръки и мнения с характер на уставни разпоредби, отправяни до Комитета на министрите;
- създаване на комитети;
- определяне на датата за откриване на сесиите;
- решение за провеждане на извънредно или частично заседание на място, различно от седалището на Съвета;
- определяне на необходимото мнозинство за приемане на решения, които не попадат в точки от i до iv по-горе, или в случай на съмнение относно необходимото мнозинство.

#### *Член 40*

Другите решения се приемат с мнозинство, определено от Парламентарната асамблея в нейните процедурни правила в съответствие с член 39 в.

#### *Член 41*

Парламентарната асамблея провежда всяка година редовна сесия, която може да бъде разделена на няколко части.

#### *Член 42*

Парламентарната асамблея може да провежда извънредни сесии в съответствие с член 39. Комитетът на министрите може да свика такава извънредна сесия.

#### *Член 43*

Редовните сесии на Парламентарната асамблея се провеждат в седалището на Съвета, освен ако Асамблеята по изключение не реши друго, като отчита разпоредбите на член 39 и 49 е.

---

**Член 44**

Разискванията на Парламентарната асамблея са публични, освен ако то не реши друго.

**Глава VI – Смесен комитет****Член 45**

- a. Смесеният комитет е структурата за съгласувани действия и координация между Комитета на министрите и Парламентарната асамблея на Съвета на Европа. Без да накърнява съответните права на тези два органа, Смесеният комитет има за задача в частност:
  - да разглежда проблемите, които са общи за двата органа;
  - да привлича вниманието към въпроси, които биха представлявали специален интерес за Съвета на Европа, в частност политическите аспекти на европейското сътрудничество;
  - да прави предложения за проектите за дневен ред на сесиите на Комитета на министрите и Парламентарната асамблея.
- b. Смесеният комитет се състои от равен брой членове на Комитета на министрите и представители на Парламентарната асамблея, назначени съгласно неговите процедурни правила. Той може да провежда срещи в ограничен състав за разглеждане на конкретен въпрос.
- c. Смесеният комитет провежда срещи толкова често, колкото това е необходимо. Най-малко един път в годината той провежда среща на равнище министри.
- d. Председател на Смесения комитет е председателят на Парламентарната асамблея.
- e. Генералният секретар участва в срещите на Смесения комитет.
- f. Заключениета на Смесения комитет не изискват гласуване.
- g. Спазвайки горните разпоредби, Смесеният комитет може да приеме свои Процедурни правила.

**Глава VII – Камара на местните и регионалните власти****Член 46**

Камарата на местните и регионалните власти е представителният орган на местните и регионалните власти. Той отправя препоръките си до Комитета на министрите и до Парламентарната асамблея, които се консултират с него в подходящи случаи.

Правилата за работа на Камарата на местните и регионалните власти се определят в харта, приета от Комитета на министрите, след получаване на съгласие от Парламентарната асамблея.

Камарата приема свои процедурни правила.

## **Глава VIII – Секретариат**

### *Член 47*

- a. Секретариатът се състои от генерален секретар, двама помощник генерални секретари и от необходимия персонал. Единият помощник генерален секретар подпомага генералния секретар във всички негови служебни задължения с изключение на тези, свързани с Асамблеята. Другият помощник генерален секретар е секретар на Асамблеята; той отговаря за организацията на работата на Асамблеята и се отчита пред нейния председател.
- b. Генералният секретар и помощник генералните секретари се избират от Парламентарната асамблея съгласно специални разпоредби, издадени по споразумение между Комитета на министрите и Асамблеята.
- c. Другите членове на Секретариата се назначават от генералния секретар съгласно административния правилник.
- d. Никой член на Секретариата не може да заема платена правителствена служба, да бъде член на Парламентарната асамблея, на друга международна парламентарна институция или на национален парламент или да изпълнява работа, несъвместима с неговите служебни задължения.
- e. При изпълнение на служебните си задължения генералният секретар и персоналът на Секретариата не могат да търсят нито да получават инструкции от което и да е правителство, нито от която и да е власт извън организацията. Те се въздържат от всяко действие, несъвместимо с положението им на международни длъжностни лица, отговорни единствено пред организацията.
- f. Всяка държава членка зачита изключителното международно естество на функциите на генералния секретар и на състава на Секретариата и се въздържа да им влияе при изпълнението на техните функции.

### *Член 48*

- a. Секретариатът се намира в седището на Съвета.
- b. Генералният секретар е отговорен за дейността на Секретариата пред Комитета на министрите. Той докладва за дейността си пред Асамблеята, когато е необходимо, но най-малко един път в годината

- с. Генералният секретар предоставя на Парламентарната асамблея административни и други услуги, от които тя може да има нужда. Парламентарната асамблея се обслужва от службата на секретаря на Асамблеята, която е на негово подчинение.

## Глава IX – Финансиране

### Член 49

- а. Комитетът на министрите приема годишния бюджет на Съвета на Европа, като взема мнението на Парламентарната асамблея.
- б. Всеки член поема разноските по своето представителство в Комитета на министрите, конференциите на ресорните министри, Парламентарната асамблея и Камарата на местните и регионалните власти.
- с. Разходите на Секретариата и всички други общи разходи се разпределят между всички членове в съотношение и съгласно критерии, установени от Комитета, като се отчитат броят на населението и общият брутен вътрешен продукт на държавите членки. Разходите, направени съгласно разширени или частични споразумения, са за сметка само на държавите, които са страни по споразумението.
- Вноската на всеки асоцииран член се определя от Комитета.
- д. В съответствие с финансовия правилник бюджетът на Съвета се внася ежегодно от генералния секретар за одобрение от Комитета.
- е. Парламентарната асамблея определя сумата на своите разходи, като размерът на увеличението се съгласува между Комитета на министрите и Асамблеята.
- ф. Генералният секретар представя също така пред Комитета на министрите оценка на предполагаемите разходи за осъществяването на всяка препоръка, представена пред Комитета. Резолюция, чието изпълнение изисква допълнителни разходи, се счита за приета от Комитета на министрите само след като той вече е одобрил оценката за съответните допълнителни разходи.

### Член 39

Генералният секретар уведомява всяка година правителствата на членовете за размера на техните вноски. Вноските се считат изискуеми от датата на това уведомление и следва да бъдат получени от организацията в срок не по-дълъг от шест месеца.

## **Глава X – Привилегии и имунитети**

### *Член 51*

- a. Съветът на Европа, представителите на членовете и Секретариатът се ползват на територията на членовете с имунитети и привилегии, необходими за изпълнение на техните функции. По силата на тези имунитети представителите в Парламентарната асамблея и техните заместници не могат в частност да бъдат задържани или съдебно преследвани на територията на всички членове за изказани мнения или участие в гласуване при разисквания в Асамблеята и в нейните комитети или в други органи на нейно подчинение.
- b. Привилегиите и имунитетите са такива, каквито са определени в Общото споразумение за привилегиите и имунитетите на Съвета на Европа от 2 септември 1949 г. и в споразумението за допълнение и допълнителните протоколи. Всяка държава, която става член, се присъединява към общото споразумение, към споразумението за допълнение и към допълнителните протоколи. Привилегиите и имунитетите, с които Съветът се ползва в своето седалище, са такива, каквито са определени в специалното споразумение, сключено с правителството на Френската република на 2 септември 1949 г.

## **Глава XI – Изменения**

### *Член 52*

- a. Предложения за изменения в този статут могат да бъдат правени в Комитета на министрите или в Парламентарната асамблея.
- b. След получаване на съгласие от Парламентарната асамблея Комитетът препоръчва и осигурява включването в протокол на тези изменения на статута, които той счете за желателни.
- c. Протоколът за внасяне на изменения влиза в сила, след като бъде подписан и ратифициран от две трети от членовете.
- d. Независимо от разпоредбите на предходните точки на този член измененията в членове от 5 до 10 и от 28 до 44 и членове 45, 46, 49 и 50, одобрени от Комитета и Събранието, влизат в сила от датата на издаване на удостоверението, изготвено от генералния секретар, изпратено на правителствата на членовете и удостоверяващо одобрението на тези изменения.

## Глава XII – Заключителни разпоредби

### Член 53

- a. Ревизираният статут влиза в сила, след като две трети от държавите членки депозират ратификационните документи при генералния секретар на Съвета на Европа. Той заменя статута, влязъл в сила на 3 август 1949 г.
- b. Всяка следваща подписала държава става страна по този ревизиран статут, както е предвидено в член 4 и 5 по-горе.



## БИБЛИОГРАФИЯ

**Albanese, F.**, Le processus législatif au Conseil de l'Europe, in *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 1986, pp. 403 ff.

**Benoît-Rohmer, F.**, L'adhésion de l'Union à la Convention européenne des Droits de l'Homme, in *Revue Universelle des Droits de l'Homme*, Nos. 1-2, 2000, pp. 57 ff.

**Burban, J.-L.**, *Le Conseil de l'Europe, Que Sais-Je?* Series, No. 885, 3rd edn, Paris, PUF, 1996, p. 18.

**Cornu, E.**, L'effectivité de la technique conventionnelle dans la pratique du Conseil de l'Europe, Doctoral thesis, Strasbourg, Robert Schuman University, 2004.

**Decaux, E.**, Conseil de l'Europe, *Jurisclasseur Droit international public*, fascicle 6100.

**De Vel, G.**, L'Union européenne et les activités du Conseil de l'Europe, in Dormoy, D., *L'Union européenne et les organisations internationales*, Brussels, Bruylant, 1997, pp. 105 ff.

**De Vel, G. and T. Markert**, Importance and weakness of the Council of Europe Convention and of the recommendations addressed by the Committee of Ministers to member States, in Haller, B., H C. Krüger, and H. Petzhold, *Law in Greater Europe: Toward a Common Legal Area? Studies in Honour of Heinrich Klebes*, The Hague, Kluwer Law International, 2000, p. 345.

**Drzemczewski, A.**, Le monitoring du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe: un aperçu de son évolution, in *Libertés, justice, tolerance: mélanges en hommage au Doyen Gérard Cohen-Jonathan*, Brussels, Bruylant, 2004.

**Ghebali, V. Y.**, *L'OSCE dans l'Europe postcommuniste 1990 – 1996. Vers une identité paneuropéenne de sécurité*, Brussels, Bruylant, 1996, p. 643.

**Harremoes, E.**, Le Conseil de l'Europe et les conventions européennes, in *Consejo de Estudios Internacionales Avanzados, Cooperación Académica internacional, Desarrollo progresivo del Derecho internacional. Aportaciones de organizaciones, tribunals y parlamentos internacionales*, Buenos Aires, 1991, p. 190.

**Imbert, P. H.**, La Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, exception ou étape?, in *Annuaire Français de Droit International*, 1979, p. 743.



**Klebes, H.**, *Die Rechtsstruktur des Europarats und insbesondere seiner Parlamentarischen Versammlung*, Saarbrücken, Universität des Saarlandes, 1996.

**Klebes, H.**, Human rights and parliamentary democracy in the Parliamentary Assembly, in *Mélanges à la mémoire de Rolv Rysdal*, Cologne, Carl Heymans Verlag, 2000, pp. 698 ff.

**Krüger, H. C. and J. Polakiewicz**, Propositions pour la création d'un système cohérent de protection des droits de l'homme en Europe, in *Revue Universelle des Droits de l'Homme*, vol. 13, Nos. 1-4, 2001, p. 1.

**Malenovski, J.**, Suivi des engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe par son Assemblée parlementaire: une course difficile entre droit et politique, in *Annuaire Français de Droit International*, 1997, pp. 633 ff.

**Massigli, R.**, *La comédie des erreurs*, Paris, Plon, 1978.

**Modinos, P.**, Du droit conventionnel général au droit conventionnel européen, Quelques problèmes d'élaboration des conventions du Conseil de l'Europe, in *Cahiers de Droit Européen*, 1968, pp. 3-37.

**Polakiewicz, J.**, *Treaty Making in the Council of Europe*, Strasbourg, Council of Europe Publishing, 1999.

**Robertson, A. H.**, *Le Conseil de l'Europe, sa structure, ses fonctions et ses réalisations*, Leiden, Sijthoff, 1962.

**Schwimmer, W.**, Des Einfluss des Parlamentarischen Versammlung auf die Konventionen des Europarates, in Haller, B., H. C. Krüger, and H. Petzold, *Law in Greater Europe: Toward a Common Legal Area? Studies in Honour of Heinrich Klebes*, The Hague, Kluwer Law International, 2000, pp. 376-408.

**Schwimmer, W.**, *The European Dream*, London, Continuum, 2004.

## АЗБУЧЕН УКАЗАТЕЛ

Ангажименти, поети от гържавите членки

незадължителни

неспазване

*Вж. също* Мониторинг

Асоциирани членове

Асоциирано партньорство

Банка за развитие (БСЕ)

Банки, Банка за развитие (БСЕ)

Европейска банка за възстановяване и развитие

Библиография

БСЕ *вж.* Банка за развитие

Бюджет на Парламентарната асамблея

Бюджет на Съвета на Европа

Бюро на Комитета на министрите

Бюро на Парламентарната асамблея

Венецианска комисия

Виенска декларация

Вилнюска декларация

Въпроси

Генерален секретар

Генерален секретар на Асамблеята

Декларации

*Вж. също* Среци на високо равнище

Делегации, национални

гържави не-членки

със спрени права или с отказ

Демократични ценности

Денонсиране

Дирекции

Договори

класификация

особености

парламенти

правила

примерни клаузи

с международни организации

ЕС

ОССЕ

ООН

Статут от 1949 г.

частични

специализирани организации

ЕБВР *Вж.* Европейска банка за възстановяване и развитие

Европа, определение

Европейска банка за възстановяване и развитие

Европейска комисия срещу расизма и нетърпимостта *виж* ЕКРН

Европейска конвенция за правата на човека (ЕКПЧ)

молби съгласно

присъединяване на ЕС

уставен характер

Европейски общности *Вж.* Европейски съюз

Европейски съд по правата на човека

избор на съдии

Европейски съюз

и Съвет на Европа

размяна на писма

като Европейски общности

Съд

присъединяване към ЕКПЧ

Единодушие

Езици, официални и работни

ЕКРН (Европейска комисия срещу расизма и нетърпимостта)

Експулсиране

ЕОВС (Европейска общност за възлища и стомана)

Забрана за намеса

Задължения *Вж.* ангажименти

Заместници на министрите

Заповеди

Избор на

генерален секретар и заместник

комисар по правата на човека

председател на Парламентарната асамблея

съдии в Европейския съд по правата на човека

Избори, наблюдение на

Изключване

Изключване на отбраната

Интеграция

Кворум

Кодекси

модел

Комисар по правата на човека  
 Комитет на министрите  
     доклад за дейността  
     отношения с Асамблеята  
 Конгрес на местните и регионалните власти в Европа (КМРВЕ)  
     Уставна резолюция  
     национални делегации  
 Конвенции  
     уставни  
     *вж. също Договори*

Международни организации  
     ЕС  
     ОИСР  
     ООН  
     ОССЕ  
 Междуправителствено сътрудничество  
     работни програми  
     с ЕС  
 „меки закони“  
 Министри, външни работи  
 Местонахождение  
 Мнозинство  
     две трети  
 Мониторинг на ангажиментите  
     в договори  
     към ЕС  
     Комитет за мониторинг  
     Комитет на министрите  
     от ЕКРН  
     към ОССЕ  
     Парламентарна асамблея  
     слабости

Наднационалност  
 Не-членове  
     Конвенции, отворени за

Обобщени/рамкови конвенции  
 Общности  
     Кипър  
     трансгранично сътрудничество  
     *вж. също Европейски съюз (ЕС)*  
 Общо правно пространство  
 Одобрение на договори  
 ОИСЕ (Организация за икономическо сътрудничество в Европа)  
     *вж. също ОИСР*  
 ОИСР (Организация за икономическо сътрудничество и развитие)  
 ООН (Организация на обединените нации), споразумения с

ОССЕ (Организация за сигурност и сътрудничество в Европа), споразумения с Оттегляне

Пазител

на договори

Парламентарна асамблея

отношения с Комитета на министрите

Парламентарни комитети

Партньорство за асоцииране

Подготовка на договори

Подготовка на проекти на закони

Подписване на договори

Политически групи

Право и закони

„меки закони“

общо правно пространство

подготовка

Съвет на Европа

хармонизация

Правомощия

Комитет на министрите

Парламентарна асамблея

Секретариат и генерален секретар

Смесен комитет

Председател на Парламентарната асамблея

избор

Препоръки от Комитета на министрите

Препоръки от Парламентарната асамблея

Привилегии и имунитети

Приемане в Съвета на Европа

Приемане на договори

Примерни клаузи за договори

Присъединяване към Европейската конвенция за правата на човека

от държавите – членки на Съвета на Европа

от ЕС

Присъединяване към Съвета на Европа

дати

договори

критерии

предварителни ангажменти

и процедура

Протоколи

към ЕКПЧ

Но 6 (смъртно наказание)

Но 14 (контрол)

Разширяване

на ЕС

на НАТО

- Рамкови конвенции
- Ратификация на акредитивни писма
- Ратификация на договори
- Ревизия на договори
  - Статут от 1949 г.
- Резерви
- Резолюции
  - Уставни
- Ръководни комитети
  
- Санкции
- Секретар вж. генерален секретар на Асамблеята
- Секретариат
  - Секретариат на Асамблеята
- Смесени комитети
- Специален статут на гост
- Специализирани организации
- Спиране
- Споразумения *вж.* Договори
- Средства
- Срещи на върха на държавните и правителствените ръководители
  - 1993 г. (Виена)
  - 1997 г. (Страсбург)
  - 2005 г. (Варшава)
  - заключителни декларации
- Статут (1949 г.)
  - действащ текст
  - ревизиран проект
- Статут на гост
  - КМРВЕ
- Статут на наблюдател
- Състав на Комитета на министрите
- Състав на Парламентарната асамблея
  
- Тематичен мониторинг
- Тълкуване на
  - договори
  - език
  - решения по ЕКПЧ
  
- Финансови вноски
  
- Хагска конференция по частно право (1955 г.)
- Хагски конгрес (1948 г.)
- Харти
  - Европейска социална харта
  - Европейска харта за местно самоуправление
  - Европейска харта за регионалните или малцинствените езици
  - Организация на обединените нации