



**Международная конвенция  
о ликвидации всех форм  
расовой дискриминации**

Distr.: General  
21 June 2011  
Russian  
Original: English

Комитет по ликвидации расовой дискриминации

**Доклады, представляемые государствами-  
участниками в соответствии со статьей 9  
Конвенции**

**Шестнадцатый-восемнадцатый периодические  
доклады государств-участников, подлежащие  
представлению в 2009 году**

**Италия\*, \*\*, \*\*\***

[23 марта 2011 года]

\* В настоящем документе содержатся шестнадцатый и семнадцатый периодические доклады Италии, подлежащие представлению в 2009 году. Четырнадцатый и пятнадцатый периодические доклады и краткие отчеты о заседаниях, на которых Комитет рассмотрел настоящий доклад, см. CERD/C/ITA/CO/15 и CERD/C/SR.1851-1852, 1867 и 1868.

\*\* В соответствии с информацией, направленной государствам-участникам в отношении оформления их докладов, настоящий документ до его передачи в службы письменного перевода Организации Объединенных Наций не редактировался.

\*\*\* Приложения можно получить в секретариате по запросу.



## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–16	3
II. Осуществление части I Конвенции .....	17–42	5
Статья 1 Определение расовой дискриминации .....	18–22	5
Статья 2 Правовые рамки и общие стратегии по ликвидации расовой дискриминации .....	23–32	7
Статья 3 Специальные меры по предотвращению и предупреждению сегрегации групп лиц и отдельных лиц .....	33	13
Статья 4 Специальные меры, направленные на искоренение всякого подстрекательства к расовой дискриминации .....	34–43	13
III. Информация, сгруппированная по конкретным правам .....	44–114	15
A. Право на равенство перед судом и всеми другими органами, отправляющими правосудие .....	44	15
B. Право на личную безопасность и защиту со стороны государства от насилия или телесных повреждений, причиняемых как правительственными должностными лицами, так и какими бы то ни было отдельными лицами, группами или учреждениями .....	45–50	16
C. Политические права .....	51–52	16
D. Другие гражданские права .....	53–72	17
E. Экономические, социальные и культурные права .....	73–114	20
IV. Информация в разбивке по соответствующим группам жертв или потенциальных жертв расовой дискриминации .....	115–185	31
A. Беженцы и перемещенные лица .....	115–120	31
B. Неграждане .....	121–129	32
C. Меньшинства, включая рома .....	130–146	34
D. Женщины .....	147–149	39
Статья 6 Практика и решения судов и других судебных и административных органов .....	150–153	40
Статья 7 Области дискриминации .....	164–185	43

## I. Введение

1. Для составления шестнадцатого–восемнадцатого сводного периодического доклада Италии для КЛРД в начале 2010 года в Межведомственном комитете по правам человека (МКПЧ) при Министерстве иностранных дел Италии была создана специальная рабочая группа в составе представителей всех профильных министерств.

2. Рабочая группа подготовила доклад с целью представления четкой картины положения с правами человека в связи с расовой дискриминацией в Италии за период 2006–2010 годов с учетом соответствующих руководящих принципов подготовки докладов (CERD/C/2007/1). Что касается руководящих принципов, в период до представления общего базового документа итальянские власти руководствовались предыдущим и пересмотренным вариантом руководящих принципов<sup>1</sup>. В этой связи уместно напомнить, что МКПЧ провел консультации с соответствующими неправительственными организациями (НПО), участвующими в процессе изучения положения в Италии в рамках механизма универсального периодического обзора Совета по правам человека в целях обсуждения проблем, касающихся дискриминации.

3. Что касается политической ситуации, то за прошедшие четыре года в Италии сменилось несколько правительств. В 2005 году у власти находилось правоцентристское правительство, возглавляемое премьер-министром Сильвио Берлускони. В 2006 году на парламентских выборах одержала победу левоцентристская партия под руководством г-на Р. Проди. Однако в январе 2008 года это правительство утратило доверие парламента, после чего его председатель г-н Проди подал в отставку (статья 94 Конституции Италии).

4. В последующий период глава государства начал консультации в целях поиска возможного консенсуса для формирования нового правительства. Поскольку достичь консенсуса не удалось, он объявил о досрочном роспуске парламента XV созыва. На парламентских выборах 13–14 апреля 2008 года победила правоцентристская коалиция, возглавляемая Сильвио Берлускони. Новый совет министров приступил к исполнению своих полномочий во вторую неделю мая 2008 года.

5. С учетом этих недавних изменений политического контекста следует отметить, что были разработаны новые руководящие принципы и осуществляются соответствующие программы.

6. На институциональном уровне в соответствии с поправками к главе V Конституции Италии, внесенными в 2001 году, местные органы власти получили более широкую автономию. 7 октября 2001 года в главу V "Области, провинции и коммуны" Конституции были внесены значительные изменения после всенародного референдума, в ходе которого за эту реформу проголосовали 64,2%, хотя в референдуме приняли участие лишь 34% от общего числа имеющих право голоса.

<sup>1</sup> Этот доклад будет включать в первой части каждого раздела, посвященного статьям КЛРД, ответы на вопросы, поставленные Комитетом в его предыдущих заключительных соображениях и решениях, а также информацию об осуществлении содержащихся в нем рекомендаций.

7. Республика, в которой имеются центральные и местные органы власти, делится на муниципалитеты, провинции, города и области, которые являются автономными образованиями, имеющими собственные законодательные нормы, полномочия и функции (см. статьи 5, 114 и ff Конституции Италии). В этом контексте в соответствии с их специальным статутом, принятым конституционным законодательством, следующие области: Фриули-Венеция-Джулия, Сардиния, Сицилия, Трентино-Альто-Адидже и Валле д'Аоста, имеют особые формы и условия автономии (более подробную информацию см. в национальном периодическом докладе Италии в рамках УПО).
8. В основе государственного устройства Италии лежит принцип децентрализации с вертикальным разделением полномочий, который дополняет классическое разделение законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти. Посредством разделения этих полномочий между центральными и местными органами власти образованы независимые сферы полномочий и, следовательно, ответственности.
9. Центральные органы, а также области оказывают значительное влияние на политику и практические меры, особенно на местном уровне. Через так называемую конференцию государство–области и, в более общем случае, через правительство и парламент Италии области вносят вклад в управление и законодательство Италии, а также по вопросам, относящимся к Европейскому союзу.
10. В свете принципа суверенитета народа законодательные полномочия принадлежат государству и областям в соответствии с Конституцией, а также в пределах, устанавливаемых правом Европейского союза и международными обязательствами (статья 117).
11. Хотя государство наделено исключительными законодательными полномочиями в ряде ключевых областей, таких как внешняя политика и международные отношения, право на убежище, государственные органы и избирательное право, Основной закон предусматривает параллельные законодательные полномочия по таким вопросам, как международные отношения и отношения областей с Европейским союзом, внешняя торговля, охрана и безопасность труда.
12. В целях полного выражения воли народа местные органы власти наделены исключительными законодательными полномочиями по любым вопросам, явно не относящимся к сфере ведения центра. В соответствии с этим принципом, к примеру, в вопросах параллельного законодательства области не могут осуществлять законодательные полномочия по отношению к основополагающим принципам, которые являются прерогативой законодательства государства.
13. Если говорить более конкретно, Основной закон содержит исчерпывающие перечни правомочий для тех областей, парламент в которых наделен правом принимать законы. Они охватывают практически все важные сферы жизни. Некоторыми из сфер, законодательное регулирование которых осуществляется областями, являются культура и местное самоуправление.
14. Во исполнение положений Конституции области должны соблюдать принципы республиканского, демократического и социального государства на основе уважения принципа верховенства закона по смыслу Основного закона. В этом контексте области являются "местными автономиями" со своими конституциями, парламентами и правительствами и даже наделены правом заключать международные договоры с иностранными государствами (статья 117).

15. В частности, областными органами являются: областной совет, осуществляющий законодательные полномочия, предоставленные области, и все иные функции, которыми она наделена в соответствии с Конституцией и другими законами (она может вносить законопроекты в парламент), количество членов которого зависит от численности жителей области, областной комитет, который является исполнительным органом области, и председатель областного кабинета. Последний представляет область, осуществляет и несет ответственность за реализацию общей политики областного кабинета (т.е. промульгирует областные законы и постановления, а также исполняет административные функции, вверенные области государством в соответствии с инструкциями центрального правительства) (статья 121).

16. За последние несколько десятилетий в законодательстве произошло смещение акцента в сторону усиления роли областей. Таким образом, политическая система Италии основана на сочетании унитаризма, с одной стороны, и федерализма областей – с другой.

## **II. Осуществление части I Конвенции**

17. Опираясь на положения раздела доклада, касающегося осуществления на национальном уровне части I Конвенции Организации Объединенных Наций о ликвидации расовой дискриминации, в том что касается разработки и принятия программных мер в этой области, следует отметить, что в 2006 году в целях выполнения требований, сформулированных на Всемирной конференции по борьбе против расизма в Дурбане в 2001 году, был принят Национальный план действий по борьбе с расизмом (СПД). В нем дается описание всех реализованных действий и мер в рамках законодательной и институциональной базы в целях искоренения расизма, ксенофобии и дискриминационной практики на национальном и местном уровнях, а также приведены подробные сведения о соответствующем опыте и передовой практике. Италия вместе с другими странами приняла решение не участвовать в Конференции по обзору Дурбанского процесса, которая состоялась в Женеве в апреле 2009 года, в связи с тем, что эта Конференция, а также ее итоговый документ, несмотря на усилия многих участников, не соответствовали тем высоким требованиям, которые ставят столь важный процесс. Это обстоятельство не будет мешать итальянскому правительству продолжать борьбу с расизмом, где бы и в какой бы форме он не проявлялся: для этой цели в 2010 году была создана рабочая группа в первую очередь при поддержке канцелярии председателя совета министров – Национального управления по ликвидации расовой дискриминации (ЮНАР) и Министерства иностранных дел – МКПЧ, а также с привлечением всех соответствующих центральных и местных органов власти и заинтересованных участников в целях подготовки нового национального плана действий по борьбе со всеми формами расовой дискриминации (более подробную информацию см. в национальном докладе Италии по УПО).

### **Статья 1**

#### **Определение расовой дискриминации**

18. Защита и поощрение прав – гражданских и политических, экономических, социальных и культурных – является одним из стержневых элементов итальянской внутренней и внешней политики. Правовая система Италии нацелена на обеспечение надежной гарантии полноценной и эффективной защиты

основных прав граждан, предоставление им широкого спектра средств защиты, сердцевину которых составляет принцип недискриминации, закрепленный в статье 3 итальянской Конституции: "Все граждане имеют одинаковое общественное достоинство и равны перед законом без различия по признаку пола, расы, языка, религии, политических убеждений, а также личного или социального положения".

19. Принципиальная сущность этого положения Основного закона раскрывается в его втором пункте, где принцип так называемого "существенного" равенства и равных возможностей для всех граждан в социальной, экономической и политической жизни дополняется правилом толкования, которое должно учитываться при осуществлении принципа так называемого "формального" равенства. В пункте 2 закрепляется гарантия недискриминации по уже полученному или ожидаемому результату в конкретных сферах жизни благодаря основному конституционному императиву устранения препятствий, фактически ограничивающих равенство, и достижение конечной цели "полной" самореализации граждан вкупе с их "полноценным" участием в жизни общества.

20. Кроме того, хорошо известно, как на пути своего исторического развития Европейский союз строил надежный правовой фундамент в качестве инструмента противодействия любым формам дискриминации. В русле этой работы в результате реализации Европейской комиссией принципа равного обращения были приняты две директивы о защите прав от любых форм дискриминации: директива 2000/43/ЕС, которая запрещает все формы дискриминации по признаку расового или этнического происхождения в любой области или отрасли, как частных, так и государственных; и директива 2000/78/ЕС, которая запрещает дискриминацию по признакам религии или убеждений, инвалидности, пола и сексуальной ориентации в сфере труда и занятий.

21. Для целей настоящего доклада важно отметить, что директива 2000/43 закладывает общую нормативно-правовую основу, опираясь на которую государства-члены в соответствии со своими национальными нормами могут принимать эффективные меры по борьбе с любыми проявлениями дискриминации по признаку расы или этнического происхождения, чтобы тем самым содействовать укреплению в обществе принципов демократии и толерантности. Директива запрещает все формы прямой и косвенной дискриминации во всех сферах политической, экономической и социальной жизни, в частности в сфере доступа к рынку труда и условий работы, социального обеспечения и здравоохранения, образования, доступности и предоставления товаров и услуг. Вместе с тем этот запрет не охватывает различий в обращении по признаку гражданства и не противоречит положениям национального законодательства, регулирующим въезд и пребывание в стране иностранцев и порядок их доступа к занятости и занятиям. В директиве также закреплено, что все государства-члены должны предусмотреть надлежащие инструменты правовой защиты лиц, которые считают, что им нанесен ущерб дискриминационными действиями, путем обеспечения наличия судебных и административных процедур, гарантирующих право на справедливое возмещение ущерба, и пользование тем, что определяется как "инверсия" бремени доказывания. Кроме того, в директиве установлено, что процессуальной правоспособностью в контексте реализации мер защиты обладают не только жертвы дискриминации, но и ассоциации и другие юридические лица, которые могут представлять интересы пострадавших от дискриминации, без ущерба для соответствующих норм процессуального законодательства, касающихся представительства и защиты в суде. Директива предусматривает создание во всех государствах-членах одного или нескольких органов, выступающих в качестве гарантов защиты от любых форм дискриминации на почве расо-

вого или этнического происхождения. Эти органы призваны оказывать содействие жертвам, проводить расследования, публиковать доклады и вырабатывать рекомендации по вопросам дискриминации.

22. На основе руководящих принципов, содержащихся в статье 29 Закона Европейского сообщества № 39/2002, итальянское правительство незамедлительно приняло меры для переноса содержания директивы в законодательство страны путем принятия законодательного постановления № 215 от 9 июля 2003 года. Посредством этого постановления в законодательство были включены важные регулятивные и административные положения, касающиеся осуществления эффективных средств защиты от всех форм дискриминации по признаку расы или этнического происхождения. В соответствии с этими нормами при Министерстве по вопросам равных возможностей было создано ЮНАР.

## Статья 2

### Правовая основа и общие стратегии ликвидации расовой дискриминации

*Комитет рекомендует государству-участнику в консультации с представителями широких кругов гражданского общества и при поддержке Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека предпринять необходимые шаги для создания независимого национального правозащитного учреждения в соответствии с Парижскими принципами.*

23. Италия продолжает осуществление внутреннего процесса с целью учреждения национальной независимой комиссии по поощрению и защите прав человека и основных свобод в соответствии с Парижскими принципами. В настоящее время межведомственная рабочая группа подготавливает правительственный законопроект по этим вопросам. Этот законопроект будет внесен на рассмотрение парламента, как только будут выделены необходимые бюджетные средства (более подробную информацию см. в добавлении к докладу Италии в рамках УПО).

24. Что касается конкретной подробной информации о поощряемых и принятых правительством мерах на национальном и местном уровнях по противодействию и пресечению деятельности или практики, представляющей собой расовую дискриминацию, и по укреплению взаимопонимания для борьбы с действиями и поведением такого рода, была разработана и осуществляется структурная реформа ЮНАР в соответствии с законодательным постановлением № 215/2003 и на основе действующих нормативно-правовых актов ЕС. Реформа направлена на обеспечение непрерывного обмена информацией, сотрудничества и взаимодействия с системой местных автономий (областей, провинций и муниципалитетов, а также соответствующих представительных ассоциаций), НПО, действующими на местном и национальном уровнях, соответствующими общинами, социальными партнерами (организации профессиональных союзов и работодателей) и гражданским обществом в целом<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> В этой связи в русле осуществления рекомендаций УПО предполагается рассмотреть вопрос о создании межведомственного технического комитета, открытого для участия представителей центральных и местных автономий, в функции которого будет входить конкретная задача проведения обзоров, анализа и систематизации мероприятий, осуществляемых местными и центральными органами власти по профилактике и противодействию ксенофобии и расизму в целях упорядочения использования

25. Это решение нашло отражение прежде всего в разработке дополнительной комплексной государственной модели профилактики, противодействия и ликвидации расовой дискриминации, которая может быть включена в систему взаимодействия с местными автономиями, в целях создания центров и органов, предусмотренных в статье 44 законодательного постановления № 286/1998 (Сводный закон об иммиграции), с социальными партнерами (профессиональные союзы и организации работодателей), НПО, действующими в этой области, и ассоциациями, представляющими общины иностранных граждан.

26. Кроме того, в ходе разработки и реализации новой организационной модели для Управления в результате проведения общеевропейского открытого тендера телефонный центр был преобразован в контактную службу в рамках учреждения Технического комитета для разработки рекомендаций и мнений и для осуществления контроля, а также в целях поощрения, постепенной систематизации и автоматизации региональных центров и органов по борьбе с дискриминацией в масштабах всей страны в соответствии с положениями вышеуказанной статьи 44. Эта модель управления развивается путем включения в Контактную службу ЮНАР других национальных учреждений, таких как Национальное управление Советника по вопросам равных возможностей и сеть региональных и провинциальных советников по вопросу равных возможностей, а также недавно созданный Центр по вопросам защиты от актов дискриминации при Департаменте общественной безопасности Министерства внутренних дел. Также следует отметить создание в структуре Контактной службы фонда для покрытия юридических издержек для жертв дискриминации, рабочей группы для этой конкретной цели, а также департамента по контролю за текущими уголовными делами, связанными с проявлениями расизма и ксенофобии (за период с 1 января по 31 октября 2010 года подобная проверка была проведена по 34 уголовным делам).

27. Одновременно с этим была проведена масштабная реорганизация в учреждениях, местных органах власти, НПО и социальных партнерах (в частности, в профессиональных союзах) в целях ориентации на наиболее актуальные проблемы и демонстрации эффективности функций ЮНАР, а также ее независимости и беспристрастности. В дополнение к содействию доступности данной службы 15 марта 2010 года по случаю начала шестой Недели действий против расизма был открыт Центр онлайн-доступа, который на сегодняшний день действует в качестве мультимедийной платформы, реализующей функции виртуального сообщества.

28. На этой платформе также имеется специальный интерактивный раздел для ассоциаций, внесенных в реестр в соответствии с законодательным постановлением № 215/2003, который позволяет таким ассоциациям периодически представлять информацию, требуемую для подтверждения их регистрации. Управление таким образом имеет возможность получать актуальную сравнительную картину деятельности, реализуемой в областях. На сегодняшний день в рамках инновационных услуг по консультированию была развернута служба обучения и технической поддержки для ассоциаций и юридических лиц в соответствии со статьями 5 и 6 законодательного постановления № 215/2003, а также для региональных сетей по профилактике и борьбе с расовой дискриминацией под эгидой местных и областных органов власти, действующих по соглашению с Управлением.

---

соответствующих финансовых ресурсов (см. также добавление к докладу Италии в рамках УПО).



29. Были также приняты меры по поощрению более эффективных действий в отношении региональных центров по борьбе с дискриминацией, которые направлены на обеспечение их работоспособности и координации деятельности в соответствии с требованиями положений пункта 12 статьи 44 законодательного постановления № 286/1998 (Сводный закон об иммиграции). В период 2009–2010 годов ЮНАР приступила к осуществлению комплексной программы мер, включая подготовку руководящих принципов, организацию учебных курсов и подготовку стратегических предложений, направленных на поощрение и координацию деятельности центров мониторинга, предоставления информации и правовой помощи иностранцам, пострадавшим от дискриминации по признакам расового или этнического происхождения, гражданства и религиозной принадлежности. Конечная цель состоит в организации путем налаживания партнерских связей с государственными и частными организациями сети территориальных центров, получающих поддержку от областных и местных органов, занимающихся вопросами распространения культуры неприятия дискриминации. За прошедшие десять лет был получен первый опыт законодательного планирования, а также организованы центры на уровне провинций и областей, а в настоящее время деятельность ЮНАР направлена на систематическое укрепление их развития, в том числе за счет сетевой организации услуг, на основе координации с помощью внедрения типовых процедур проведения обзоров, анализа и принятия мер. Центры направляют информацию и доклады ЮНАР в целях распространения и обработки данных о различных случаях, а также реализации системных мер по предупреждению и борьбе с дискриминацией по признаку этнического или расового происхождения.

30. Этот проект направлен на укрепление территориальных организаций и поощрение новых субъектов в целях создания до 2012 года сети территориальных антидискриминационных органов, охватывающих не менее 50% территории областей, которые в будущем позволят выявлять случаи дискриминации по признаку этнического или расового происхождения на местном уровне и сообщать о них ЮНАР, получать в ответ правовую и научную поддержку, анализировать и интерпретировать информацию, а также обрабатывать статистические данные. С ее помощью местные органы власти, ассоциации и организации, а также центры и иммиграционные управления смогут использовать аналогичные методы для предупреждения и противодействия расовой дискриминации, опираясь на интерактивную автоматизированную систему, в которой на основе стандартизированной процедуры будут регистрироваться сообщения, направляемые в центры, в режиме реального времени будет проводиться мониторинг случаев дискриминации на местном и национальном уровнях, что обеспечит возможность взаимодействия различных структур между собой и непосредственно с ЮНАР.

31. Ниже перечислены основные этапы осуществления вышеуказанного проекта:

а) в июле 2009 года было подписано первое соглашение с областным центром по борьбе с дискриминацией в области Эмилия-Романья, а с декабря 2009 года 109 местных антидискриминационных пунктов были объединены в одну компьютерную систему в Контактном центре ЮНАР;

б) для достижения той же цели создания единой общенациональной системы для регистрации случаев расовой дискриминации 21 октября 2009 года с мэром Рима, представляющим муниципалитет Рима, был подписан меморандум о намерениях, предусматривающий организацию центра профилактики и противодействия дискриминации;

с) 6 декабря 2009 года ЮНАР также подписала меморандум о намерениях в отношении инициатив по борьбе с дискриминацией с областью Лигурия, в соответствии с которым 2 ноября 2010 года 27 местных антидискриминационных центров были объединены в сеть и связаны с компьютерной системой Контактного центра ЮНАР. Кроме того, 17 декабря 2009 года был подписан меморандум о намерениях с областью Пьемонт, при этом вступило в силу дополнительное соглашение об условиях эксплуатации (в 2010 году был проведен конкурс предложений в отношении финансирования местных иммиграционных управлений, которые будут объединены с компьютерной системой ЮНАР);

d) 4 февраля 2010 года аналогичное соглашение было подписано с провинцией Пистойя, антидискриминационный центр в которой функционировал в течение многих лет. В результате подписания соглашения в ноябре 2010 года этот центр был интегрирован в компьютерную систему Контактного центра ЮНАР;

e) аналогичные соглашения были заключены с областью Сицилия (14 марта 2010 года), провинцией Мессина (17 марта 2010 года) и областью Пулия (30 июля 2010 года). Во всех указанных случаях уже начата работа по выявлению существующих местных сетей (государственных органов и НПО), которые позволят обеспечить функционирования иммиграционных управлений.

32. В русле систематических скоординированных действий по интеграции национальных ресурсов с ресурсами ЕС формирование сети региональных центров и пунктов наблюдения за процессами интеграции вписывается в другие мероприятия, которые содействуют реализации общего четко организованного проекта:

a) проект "Сеть региональных центров по предупреждению расовой дискриминации и борьбе с ней", представленный ЮНАР Министерству внутренних дел в рамках программы Европейского фонда 2009 года в области интеграции граждан третьих стран. Этот проект направлен на укрепление имеющейся местной инфраструктуры и развития антидискриминационных областных сетей в областях Пьемонт, Лигурия, Тоскана и Лацио (с уделением особого внимания территории муниципалитета Рима);

b) цель по интеграции Nor Esf, 2007–2013 годы, раздел D, цель 4.2. Департамент по вопросам равных возможностей, действуя в качестве промежуточного органа, выполняющего функции от имени управляющего органа в отношении мероприятий, включенных в раздел D "Равные возможности и недискриминация", в русле реализации НОП "Руководство и системные действия" Европейского социального фонда, содействовал проведению серии мероприятий, порученных Национальному институту обучения и труда (ИСФОЛ), что позволяет напрямую оказывать поддержку мероприятий по поощрению и созданию местных центров по борьбе с дискриминацией в областях, где поставлена интеграционная цель. В частности, для поддержки стратегии ЮНАР могут быть реализованы следующие мероприятия:

*Мероприятие 1.* Составление и распространение адресных стратегий, направленных на преодоление стереотипов, относящихся к различиям по признаку расы, этнического происхождения, религии, личных убеждений, инвалидности, возраста или сексуальной ориентации;

*Мероприятие 2.* Поощрение налаживания межведомственных связей в поддержку уязвимых групп населения.

*Мероприятие 4.* Создание баз данных по всем формам дискриминации;

Последнее мероприятие вкупе с другими в стратегическом плане направлено на создание местных баз данных по дискриминации, которые обеспечат, с одной стороны, возможность стандартизации процедур сбора данных, а с другой – создание национальной системы отчетности по согласованию с существующими областными и провинциальными центрами. В этой связи при ЮНАР предполагается создать Руководящий координационный комитет, который обеспечит взаимосвязь региональных центров, территориальных пунктов, ассоциаций, центров и НПО на областном уровне в целях обеспечения эффективного обмена информацией между областями и ЮНАР.

Кроме того, под непосредственным руководством Департамента были развернуты еще два стратегических направления по поддержке осуществления меморандумов о намерениях в русле реализации цели интеграции в соответствующих областях, результаты работы в которых будут иметь важное значение в этой сфере.

*Мероприятие 5. Цель 4.2 "Повышение уровня информированности и распространения благ, связанных с улучшением защиты дискриминируемых групп за счет целевых мер в адрес ассоциаций, неправительственных организаций, институциональных, экономических и социальных партнеров";*

*Мероприятие 6. Цель 4.2 "Содействие эффективному применению стратегий и инструментов социальной интеграции и борьбы с дискриминацией представителей общин рома, синти и камминанти";*

с) проект развития "Территориальные сети против дискриминации", финансируемый Генеральным директоратом по вопросам занятости и социального развития Европейской комиссии, направлен на продолжение и расширение работы, начатой в 2009 году в рамках проекта развития "Многообразие как ценность", который финансировался Комиссией и был разработан ЮНАР и его Национальной рабочей группой против всех форм дискриминации. Этот проект направлен на поощрение создания в соответствующих областях центров наблюдения, информации и правовой помощи для всех жертв дискриминации; выдвижение на первый план важности работы по анализу причин дискриминации и сотрудничество с ассоциациями на основе многостороннего подхода в целях обеспечения включения принципа недискриминации во все местные стратегии и административные правила; укрепление сетей неправительственных организаций, занимающихся борьбой с дискриминацией, и установление постоянного диалога с гражданским обществом на основе задела, созданного Национальной рабочей группой; это позволит эффективно интегрировать все уязвимые для дискриминации группы населения и организации, оказывающие им поддержку и обеспечивающие их защиту, в процесс разработки правил, действий и стратегий. В частности, этот проект направлен на поддержку реализации пропагандистской стратегии ЮНАР для сетей центров по борьбе с дискриминацией (см. приложение V) за счет:

i) деятельности по лоббированию, повышению информированности и осведомленности, направленной на создание центров по борьбе с дискриминацией в регионах и муниципалитетах, в которых эти службы еще не созданы, посредством подписания меморандумов о намерениях между местными органами власти и ЮНАР (области Эмилия-Романья, Лацио, Кампания);

- ii) мер по повышению информированности и осведомленности, а также просвещения, направленных на реализацию уже подписанных меморандумов о намерениях между местными властями и ЮНАР, которые предусматривают конкретные меры по укреплению потенциала органов власти и соответствующих ассоциаций, а также учебных курсов по правовым, статистическим и социально-культурным аспектам, для разработки и реализации инструментов защиты от всех форм дискриминации (Лигурия, Пьемонт, Сицилия и Рим);
- iii) пилотных мер, включая изучение соответствующих причин, процессов и последствий дискриминации в секторе жилья, и подготовки предложений по решению этой проблемы (Эмилия-Романья), результаты которых позволят подготовить руководящие принципы для использования в соответствующих областях;
- d) проекта "NE.A.R. TO UNAR", направленного на создание и развитие неформальной молодежной сети для юношей и девушек в возрасте до 25 лет в целях профилактики и противодействия расовой дискриминации. Цель этого проекта, который является продолжением проекта "Университет без насилия", реализованный при поддержке ЮНАР в течение первой Недели против насилия (проведенной в соответствии с меморандумом о намерениях, подписанным между Департаментом по вопросам равных возможностей и Министерством образования, университетов и науки), состоит в создании сети "датчиков" по всей территории страны, которые позволят:
  - i) повысить уровень осведомленности молодежи о базовых принципах организации гражданского общества на инновационных курсах, содействовать использованию блогов и социальных сетей, обмену информацией, накоплению знаний и опыта, направленных на искоренение предрассудков (студенческие гранты, художественные конкурсы, программы по обмену в Италии и за рубежом, возможность путешествовать и знакомиться с другими ситуациями и окружением, встречи, мероприятия и т.д.);
  - ii) развивать культуру ненасилия и недискриминации среди молодежи в рамках неформального образования и взаимного просвещения;
  - iii) укреплять знание антидискриминационного законодательства среди молодежи и поощрять их к тому, чтобы они сообщали о проявлениях расизма;
  - iv) разработать инструмент распространения проектов и мер, поддерживаемых ЮНАР и Департаментом по вопросам равных возможностей. Этот проект получил широкое распространение в средствах массовой информации за счет участия группы, представляющей сеть на фестивале итальянской песни, состоявшемся 17 февраля 2010 года.
  - v) провести исследование для определения территориальных индексов и показателей, которые позволят выработать общий стандарт количественной оценки явления расовой дискриминации по всей стране, а также статистическое обследование по вопросам расовой дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности.

В рамках конкурса предложений в 2009 году ЮНАР профинансировала различные проекты позитивных мер на общую сумму в 900 000 евро.

### Статья 3

#### Конкретные меры по профилактике и предупреждению сегрегации групп и отдельных лиц

33. См. раздел II.3 (более подробную информацию см. также в национальном докладе Италии в рамках УПО и добавлении к докладу Италии в рамках УПО, в том что касается общин рома, синти и камминанти).

### Статья 4

#### Специальные меры, направленные на искоренение всякого подстрекательства к дискриминации или актов дискриминации

*Комитет рекомендует государству-участнику активизировать свои усилия по предотвращению совершаемых по расовым мотивам преступлений и человеконенавистнических высказываний и обеспечить эффективное осуществление соответствующих положений уголовного законодательства. Комитет напоминает, что осуществление права на свободу выражения влечет за собой особые обязанности и обязательства, в частности обязательство не распространять расистские идеи. Он также рекомендует государству-участнику принимать решительные меры по противодействию любой тенденции, особенно со стороны политиков, преследовать, клеймить, применять стереотипы или характеризовать по признаку расы, цвета кожи, происхождения, национальной или этнической принадлежности любых лиц или использовать расистскую пропаганду для политических целей.*

34. Итальянская правовая система содержит конкретные законы, направленные на борьбу с проявлением расизма и ксенофобии, которые включают выражение взглядов с целью распространения идей, основанных на расовом и этническом превосходстве или ненависти к человеку, а также на подстрекательстве к совершению актов дискриминации или насилия по расовым, этническим или религиозным признакам.

35. Ныне действующие уголовные положения, касающиеся расовой и этнической дискриминации, соответствуют положениям Закона № 654 от 13 октября 1975 года о ратификации и применении Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 года с внесенными поправками посредством Закона № 205 от 25 июня 1993 года (Закон Манчино) и Закона № 85 от 24 февраля 2006 года.

36. В дополнение к перечисленным преступлениям вышеуказанный закон предусматривает наказание за создание организаций, ассоциаций, движений или групп, преследующих цель, в частности, подстрекательства к дискриминации или насилию по расовым, этническим или религиозным признакам. В нем также прописано, что наличие в любом преступлении признаков дискриминации или расовой ненависти является особымотягчающим обстоятельством.

37. Использование расистской или ксенофобной риторики в политических дебатах, если при этом был установлен факт преступного намерения, также должно стать предметом оценки компетентных судебных органов в целях проверки на наличие преступного умысла, который может содержаться в документах, речах или программах политических деятелей.

38. В контексте данного вопроса уместно упомянуть два важных приговора, вынесенных в 2009 году судебными органами в связи с проявлением нетерпимости, допущенным двумя известными итальянскими политиками. Суд Венеции в вынесенном 26 октября 2009 года приговоре в рамках упрощенного производства признал виновным заместителя мэра Тревизо Джанкарло Джентилини виновным в подстрекательстве к расовой ненависти и приговорил его к штрафу в размере 4 000 евро и запретил ему участвовать в публичных заседаниях в течение трех лет за его презрительные высказывания и тон в отношении иммигрантов в ходе собрания партии Северной лиги в Венеции в 2008 году. Адвокат Джентилини объявил о его намерении обжаловать этот приговор.

39. В июле 2009 года Кассационный суд окончательно подтвердил приговор к лишению свободы на два месяца с отсрочкой исполнения наказания в отношении мэра Вероны Флавио Този за потакание расистским идеям. Эти факты имели место в 2001 году, когда Този в качестве областного советника организовал сбор подписей в поддержку ликвидации цыганского табора в Вероне; семь представителей общины синти и организация "Опера номади насъонале" (национальные действия в интересах кочевников) подали иск в отношении члена партии Северная лига. Сначала в декабре 2004 года Суд Вероны приговор Този к шестимесячному заключению за поощрение расистских идей и подстрекательство к актам дискриминации; однако 30 января 2007 года Апелляционный суд Венеции смягчил приговор до двух месяцев заключения после снятия обвинения в разжигании расовой ненависти. Этот вердикт был затем частично отменен Кассационным судом, и дело было направлено на доследование в Апелляционный суд, который в своем приговоре от 20 октября 2008 года подтвердил наличие признаков преступления пропаганды расистских идей; это решение было затем подтверждено Кассационным судом в июле 2009 года.

40. На центральном уровне было развернуто несколько инициатив, в частности ЮНАР, направленных на борьбу с различными формами дискриминации в спорте и акцентирование его важной роли в деле поощрения принципов мультиэтничности и мультикультурализма в целях формирования активной позиции населения по отношению к расизму. Проведенные кампании в спортивном мире преследовали двоякую цель: использовать информацию и знания в качестве инструмента предупреждения и использовать спорт как модель и символ мультиэтнического общества, в котором каждый обладает равным достоинством и правами.

41. Именно по этой причине с 2005 года ЮНАР неизменно включает спортивные и другие аналогичные мероприятия в программу Недели действий против расизма, которые касаются не только футбола, но также и других менее популярных видов спорта, таких как регби, марафон, крикет и настольный теннис. В области спорта основным мероприятием, которое было организовано ЮНАР в ходе Недели действий, является участие в Римском марафоне. Римский марафон – крупное международное спортивное событие, которое предоставляет прекрасную возможность пропаганды антирасистских идей. Решение привязки этой кампании к такому спортивному мероприятию, как марафон, имеет также еще одно символическое значение: марафон – спортивное состязание, по определению открытое для всех участников независимо от пола, возраста, этнического происхождения, сексуальной ориентации и физической инвалидности. С течением лет ЮНАР придала этому мероприятию особую направленность в результате распространения листовок и желтых маек с антирасистской символикой, которые одевают многие участники. Кроме того, на основных площадях по маршруту марафона в сотрудничестве с несколькими средними школами организуются другие акции и выступления в поддержку мультиэтничности и рав-

ных возможностей для всех. На финишной черте и по всему маршруту марафона устанавливаются щиты и надувные баннеры с эмблемой пропагандистской кампании ЮНАР.

42. Наряду с инициативами, организованными в сфере футбола в сотрудничестве с Лега кальчо (итальянской футбольной лигой), такими как демонстрация антирасистских баннеров перед матчами в серии А или трансляция обращений ЮНАР через громкоговорители на главном итальянском стадионе, были проведены и другие интересные мероприятия, например инициатива, реализованная в 2007 году в сотрудничестве с Министерством молодежной политики и спорта. Эта инициатива была ориентирована на крикет – спорт, которым увлекаются в основном в азиатских странах. В десяти итальянских городах были проведены матчи по крикету с участием энтузиастов – любителей крикета и людей, желающих больше узнать о новом виде спорта и культуре. Одновременно с этими матчами были развернуты другие инициативы, направленные на знакомство с обычаями и традициями, пищей, одеждой и культурой азиатских общин в Италии.

43. Наконец, также следует отметить, что с учетом резкого нарастания в последнее время новой волны инцидентов и насилия на почве расизма в футбольном мире ЮНАР предложила Лега кальчо подписать соглашение об активизации инициатив по повышению уровня информированности на всей территории Италии на средства, вырученные от санкций к футбольным клубам за неспортивное поведение их болельщиков, которые до сегодняшнего дня использовались для финансирования других важных социальных инициатив.

### **III. Информация, сгруппированная по конкретным правам**

#### **A. Право на равенство перед судами и другими органами правосудия**

*Комитет, ссылаясь на свою общую рекомендацию 31 о предупреждении расовой дискриминации в процессе отправления и функционирования системы уголовного правосудия, напоминает государству-участнику о том, что значительное число жалоб в случаях уголовного преследования и судебных решений в связи с актами расовой дискриминации необязательно должно считаться позитивной ситуацией. Государству-участнику следует поинтересоваться, не является ли подобная ситуация результатом недостаточной информированности жертв об их правах или недостаточного уровня осведомленности властей в отношении правонарушений расистского характера. Государству следует принимать, в частности на основе такого анализа ситуации, все необходимые меры для обеспечения того, чтобы жертвы расовой дискриминации имели доступ к эффективным средствам правовой защиты.*

44. По данному вопросу см. комментарии к статье 6 в настоящем докладе.

**В. Право на личную безопасность и защиту со стороны государства от насилия или телесных повреждений, причиняемых как государственными должностными лицами, так и какими бы то ни было отдельными лицами, группами или учреждениями**

45. По данному вопросу см. национальный доклад Италии в рамках УПО.

46. Улучшение подготовки по правам человека выступает стержневым элементом обучения правоохранительных органов на всех уровнях сотрудников. Италия считает, что такой подход является эффективным инструментом предупреждения неправомерного или чрезмерного использования силы. Одновременно с этим гарантируется ответственность с привлечением соответствующих дисциплинарных процедур, которые в соответствии с законом всегда следуют за уголовным разбирательством. Несмотря на некоторые задержки, эффективность таких механизмов была недавно подтверждена обвинительными вердиктами в отношении сотрудников полиции, принимавших участие в событиях, связанных с проведением встречи "восьмерки" в Генуе и Неаполе (2010 год).

47. Наряду с этим для сотрудников итальянской полиции по-прежнему организуется несколько курсов по правам человека. В частности, Министерство внутренних дел включило законодательство по правам человека в учебную программу для полицейских всех рангов. Эти курсы затрагивают широкий круг вопросов, включая уязвимые группы и меньшинства, т.е. социальные сегменты, в наибольшей степени подверженные риску дискриминации и эксплуатации криминальными группами.

48. С 2001 года гуманитарное право было также включено в программы непрерывного обучения для сотрудников полиции. В ходе подготовки акцент сделан на аспекты, связанные с определением "миссии" полиции в демократическом обществе – от борьбы со всеми формами дискриминации до конкретных руководящих принципов, касающихся защиты права на жизнь, запрещения пытки и использования силы.

49. Предмет прав человека также включен в программу базовой подготовки для поступающих на службу в пенитенциарную полицию сотрудников любого ранга.

50. По этой теме подготовлено и распространено несколько публикаций и соответствующих учебных пособий, включая также перевод на итальянский язык и распространение материалов Организации Объединенных Наций и Совета Европы. В частности, следует отметить сделанный в 2008 году перевод Стамбульского протокола, Руководства по эффективному расследованию и документации по пыткам и другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения и наказания.

**С. Политические права**

51. По данному вопросу см. национальный доклад Италии в рамках УПО.

52. В соответствии с положениями Конституции в Италии на местном уровне имеется две различные системы политического представительства для иностранцев: консультативный орган иностранцев и ассоциированные советники (*consiglieri aggiuntio*). Первый из них представляет собой коллегиальный орган, в состав которого входит определенное количество иностранцев, непосред-



венно избираемых постоянными жителями-иностранцами. Консультативный орган может выносить лишь не обязывающие рекомендации по мерам политики. Его Председатель может приглашаться для участия в работе ассамблеи Совета. Постоянные жители-иностранцы также непосредственно выбирают ассоциированных советников. Количество ассоциированных советников зависит от размера муниципального образования и доли проживающих на его территории иностранцев. В отличие от консультативного органа советники наделены правом участвовать в каждой ассамблее Совета. Вместе с тем они выступают в консультативном качестве и поэтому не имеют права голоса.

## **D. Другие гражданские права**

### **1. Право на свободу передвижения и проживания в пределах государства**

### **2. Право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою собственную страну**

53. См. раздел IV.B.

### **3. Право на гражданство**

54. Что касается процедурного механизма принятия в итальянское гражданство, в контексте того, что основную долю в приросте численности иностранцев составляют мигранты из-за рубежа и их дети, рожденные в Италии от родителей-иностранцев, необходимо отметить, что количество лиц, которые становятся итальянцами в результате "принятия в гражданство", становится все более многочисленным. В 2006 году количество новых итальянских граждан составило 35 266 человек, т.е. на 23% больше, чем в 2005 году (более подробную информацию см. в приложении I).

55. Среди новых итальянцев растет доля женщин, поскольку брак служит основным каналом получения итальянского гражданства.

56. Разрешения на получение итальянского гражданства в связи с натурализацией по-прежнему не очень широко распространены, несмотря на то, что более четверти иностранцев проживают на законных основаниях в Италии более десяти лет и, таким образом, могут доказать выполнение основного необходимого для натурализации в качестве гражданина Италии критерия: непрерывное проживание в Италии в течение более десяти лет.

57. Следует также учитывать, что с течением времени все те, кто в настоящее время являются иностранцами, однако родились в Италии, смогут также натурализоваться и стать итальянскими гражданами по достижении 18-летнего возраста, однако это возможно лишь в том случае, если они непрерывно проживали в Италии. С учетом относительной новизны этого миграционного явления можно предположить, что почти все второе поколение пока еще не достигло этого возраста. Они являются иностранцами, но не иммигрантами: поэтому они определяются как "второе поколение иммигрантов".

### **4. Право на свободу мысли, совести и религии**

58. На всех уровнях принимаются активные меры по поощрению межкультурного и межрелигиозного диалога, а также разворачиваются различные другие инициативы, направленные на углубление и расширение понимания между разными религиями.

59. В этой сфере в соответствии с институциональной организацией за изучение и оценку религиозных тенденций и всех ее составляющих отвечает Центр религиозной политики при Министерстве внутренних дел. Что касается диалога с мусульманскими общинами, то следует подчеркнуть, что в структуре Министерства внутренних дел действует Совет по итальянскому исламу.

60. Кроме того, нужно также отметить организацию специализированных учебных курсов и семинаров при поддержке Министерства образования, университетов и науки, которые помогают решать данную проблему в сложном контексте мультикультурного общества с относительно высокой долей иностранных учащихся. Цель этих мер по обучению состоит в том, чтобы подчеркнуть рамки и принципы, которые лежат в основе европейской политики интеграции иностранных мигрантов и членов их семей, в частности межкультурной интеграции учащихся в систему начального и среднего образования Италии за счет практической реализации учебного инструментария и организации обмена информацией о передовых методах в области разработки межкультурных программ обучения.

61. Статья 19 Конституции Италии гарантирует право отправлять соответствующий культ в частном порядке и публично. В статье 17 Конституции гарантируется два аспекта: открытый доступ к местам отправления религиозных культов (церкви, молельные дома, синагоги, мечети и т.д.) и осуществление права на собрания.

62. Согласно законодательству Италии здания, предназначенные для отправления религиозных обрядов, независимо от формы собственности, являются предметом обычного права, за исключением положений, вытекающих из двусторонних соглашений ("интеса"). Все здания, даже находящиеся в частном владении, предназначены для отправления католических или иных вероисповеданий, отношения которых с государством регулируются итальянскими законами на основе "интеса", не могут использоваться для иных целей, даже в случае их отчуждения, до тех пор пока они не перестанут использоваться для отправления религиозных обрядов.

63. В отношении религиозных общин, не имеющих "интеса" (к ним, в частности, относится мусульманская община), действует тот же порядок, что и в отношении других религий, в соответствии с решением Конституционного суда № 59/1958, в котором было провозглашено, что требование разрешения на основании указа главы государства (королевский указ № 289 от 1930 года) на открытие церкви противоречит Конституции. Строительство новых культовых зданий осуществляется на основании разрешений на строительство, которые даются в соответствии с планом городской застройки.

64. Соглашение со Святым Престолом (Конкордат) предусматривает, что гражданские власти при рассмотрении вопроса об образовании новых церковных приходов учитывают религиозные потребности населения. Согласно "интеса" особые гарантии требуются с Союзом христианских церквей Адвентистов седьмого дня и Союзом еврейских общин для строительства зданий для отправления религиозных обрядов. Итальянское законодательство предусматривает возможность выделения государством финансовых средств для компенсации затрат на интеграцию в городскую инфраструктуру в целях содействия строительству и оборудованию зданий религиозно-культового назначения. Согласно решению Конституционного суда № 195/1993, те религиозные объединения, которые не заключили договора "интеса" с государством, не могут быть лишены вытекающих из него льгот, поскольку это будет представлять собой нарушение принципа равной свободы всех религий.

65. Согласно имеющемуся пониманию, для получения этих льгот в случае отсутствия "интесы" с государством соответствующее религиозное объединение должно сначала получить социальное признание на основе его устава, который должен отражать характер и структуру организации или по крайней мере на основе совместно учитываемых масштабов и социального воздействия и, кроме того, принятия им всех условий и ограничений, касающихся предоставления финансовой помощи.

66. Недавно в Италии имела место дискуссия о ношении мусульманками чадры, которой в ряде эмигрантских общин придается особый религиозный смысл и которая является показателем положения женщины. Кроме того, наряду с вопросом о ношении чадры параллельно обсуждалась проблема государственной безопасности и борьбы с терроризмом. В целях предупреждения принятия местными властями противоречащих друг другу решений и в целях предоставления всем гражданам равного обращения на всей территории страны были внесены несколько законопроектов, которые в настоящее время рассматриваются в парламенте. Эти законопроекты предусматривают внесение различных изменений в Закон об общественной безопасности № 152 от 22 мая 1975 года, который запрещает ношение платка или других аксессуаров одежды, закрывающих лицо, что затрудняет опознание государственными органами. 6 октября заместитель министра внутренних дел в ходе слушаний в парламентской комиссии по этому вопросу в соответствии с рекомендацией Исламского комитета, сформулированной год назад министром внутренних дел, подчеркнул, что главной задачей государства является обеспечение безопасности граждан с учетом также угроз международного терроризма. Ношение паранджи и никаба запрещены в общественных местах, поскольку эти предметы одежды не имеют отношения к какой-либо религии. Исключения составляют случаи, когда эти предметы одежды надеваются в ходе религиозных праздников и в местах отправления религиозных культов.

67. Эволюция судебной практики по данному вопросу в последнее время указывает на трудности применения вышеуказанных положений законодательства об общественной безопасности: в недавнем судебном решении (№ 3076 от 19 июня 2008 года) Государственный совет подтвердил, что ношение чадры обусловлено религиозно-культурной мотивацией, которая не является достаточной и обоснованной причиной для квалификации в качестве уголовного правонарушения, предусмотренного в статье 5 вышеуказанного закона. Этот высший орган административной юстиции постановил, что вынесение решения о характере чадры и ее роли как религиозного символа или в отношении желания ее носить выходит за пределы его компетенции. В этом решении, отменяющем постановление мэра о запрете ношения чадры в его городе, указано, что общественная безопасность гарантируется запрещением ношения любой одежды, закрывающей лицо, в ходе общественных мероприятий, и обязательством для тех, кто носит чадру, снимать ее по требованию представителей органов общественной безопасности в целях установления личности соответствующего лица.

## **5. Право на свободу убеждений и их выражение**

68. По данному вопросу см. национальный доклад Италии в рамках УПО и добавления к докладу Италии в рамках УПО.

69. Что касается конституционных принципов свободы убеждений и их свободного выражения, а также свободы печати (статья 21), государство несет конкретное обязательство по обеспечению плюрализма, максимально широкого

представления информации и мнений и независимости средств массовой информации. Не существует ограничений на доступ к интернету или созданию блогов, которые сегодня становятся важным источником информации.

70. Что касается системы радио- и телевидения, соответствующее законодательство 2004 года предусматривает, что любые действия в рамках этой системы должны направляться принципами плюрализма, беспристрастности, свободы мнений и их выражения. Посредством этих положений законодатель также установил потолки, призванные обеспечить плюрализм в секторах средств массовой информации. С этой целью была учреждена специальная парламентская комиссия по надзору за деятельностью национальных публичных телерадиоканалов.

71. Имеется независимый орган, который осуществляет контроль за сектором коммуникаций и обеспечивает соблюдение законов и подзаконных актов в отношении недискриминационного доступа к средствам массовой информации. Этот орган совместно с антимонопольным органом может также налагать санкции в случае нарушения вышеуказанных принципов (оба органа подотчетны только парламенту).

72. Кроме того, в 2008 году Италия перешла с аналогового на цифровой формат вещания с целью увеличения количества телевизионных каналов и обеспечения доступа к информации для широкого круга населения. Антимонопольные положения призваны оказать помощь в выходе на рынок новым телерадиовещательным компаниям, в том числе посредством нового открытого порядка общих разрешений на радиовещательную деятельность. В этой связи следует отметить, что в соответствующем законодательстве также прописаны правила урегулирования конфликтов между государственными функциями и государственными интересами, которые, в частности, предусматривают невозможность занятия в ряде случаев государственных постов премьер-министра, министров, заместителей министров и комиссаров правительства. Решение этой задачи обеспечивается, в частности, контролем со стороны указанного выше антимонопольного органа.

## **Е. Экономические, социальные и культурные права**

### **1. Право на труд**

### **2. Право создавать и вступать в профсоюзы**

*Комитет, ссылаясь на свою общую рекомендацию 30 о дискриминации неграждан, настоятельно призывает государство-участник принимать меры по ликвидации дискриминации неграждан в отношении условий труда и требований, предъявляемых к работе, включая правила и практику занятости, имеющие дискриминационные цели или последствия. Кроме того, он рекомендует государству-участнику принимать эффективные меры для предотвращения и устранения последствий серьезных проблем, с которыми нередко сталкиваются трудящиеся-неграждане, включая долговую кабалу, изъятие паспорта, незаконное заключение и физическое насилие.*

73. Информацию о реализации этой рекомендации см. в добавлении к докладу Италии в рамках УПО.

74. Кроме того, что касается дискриминации иностранцев в сфере занятости, для отстаивания права на доступ к занятости или обеспечения защиты иностранных рабочих от дискриминации могут быть задействованы как административные, так и гражданские процедуры.

75. Подобным же образом прецедентное право подтверждает дискриминационный характер запрещения работы иностранных граждан в детских яслях, преподавателями вузов, в сфере транспортных услуг, где наличие итальянского гражданства является основным необходимым предварительным условием приема на работу, что ставит под вопрос принцип равного обращения с гражданами Италии, ЕС и стран, не входящих в ЕС<sup>3</sup>. Административное прецедентное право подтверждает это положение, уточняя, что вышеуказанный принцип соблюдается, но при условии урегулирования взаимоотношений между работодателем и работником<sup>4</sup>.

76. На уровне законодательных положений также в директиве 2000/43, закрепляющей принцип равного обращения с гражданами, независимо от их расового или этнического происхождения, которая была интегрирована в законодательство Италии посредством законодательного постановления № 215 от 9 июля 2003 года, в статье 3 признается, что сферы занятости и обучения регулируются положениями в местных общинах, в соответствии с которыми могут эффективно осуществляться позитивные меры в области информации и обучения.

77. Для этой цели ЮНАР проводит работу по реализации позитивных действий, принимает меры и программы, направленные на ликвидацию всех форм дискриминации. В 2009 году взаимоотношения с социальными партнерами претерпели существенные инновационные изменения в целях разработки совместной стратегии в области информации и обучения, направленной на предупреждение и ликвидацию расовой дискриминации в сфере занятости. По состоянию на конец ноября 2010 года ЮНАР провело целый ряд встреч с представителями профсоюзов и организациями работодателей в целях продления срока действия меморандума о намерениях, подписанного 18 октября 2005 года, в свете новой организационной структуры Управления, а также изменения потребностей в сфере занятости, диктуемых конкретной экономической ситуацией. Меморандум о намерениях, первоначально подписанный профсоюзами и Confartigianato, Confapi и Confindustria, был затем открыт для подписания на основе общего согласия для других организаций работодателей (Lega Cooperative, Confcooperative, Coldiretti, Confagricoltura, Confesercenti, Confcommercio), с которыми было запланировано подписание нового документа. В сотрудничестве с социальными партнерами по случаю VII Недели действий против расизма (с 14 по 21 марта 2011 года) было запланировано около 20 таких инициатив, как позитивные действия и кампании по повышению осведомленности в сфере занятости.

<sup>3</sup> См. соответственно постановление № 3749 Суда Генуи от 6 июня 2008 года и постановление № 2454 Гражданского суда Милана, отделение по вопросам занятости, от 27 мая 2008 года; постановление № 113/09 Суда Генуи, отдел по вопросам занятости, от 21 января 2010 года и постановление № 9083/09 Суда Милана, отдел по вопросам занятости, от 11 января 2010 года; решение Суда Милана от 21 июля 2009 года.

<sup>4</sup> См. мнение Государственного совета № 2592/2004 ; постановление Административного суда Тосканы № 4698 от 14 октября 2005 года; постановление № 5847 Административного суда Кампани от 24 мая 2007 года.

78. Европейская комиссия включила тему КСО – Корпоративная социальная ответственность – в мероприятия, которые должны быть разработаны под ее руководством, а также предложила государствам-участникам поощрять информированность и укреплять реализацию КСО в пределах их соответствующих территорий.

79. В 2008 году, опубликовав статью в газете "Quale Impresa Confindustria", ЮНАР объявило конкурс о присуждении первой национальной премии за проведение исследования по эффективной практике в области межэтнического сосуществования и социальной интеграции в сфере труда. Цель этого исследования состояла в распространении информации об управленческих стратегиях предприятий, которые добились существенных успехов в интеграции мультиэтнической деятельности и в поощрении культурного разнообразия. Был разработан тест самооценки, призванный выявить кандидатов для присуждения первой национальной премии. Этот тест имел целью вооружить предприятия, на которых остро стоят проблемы интеграции, простыми и эффективными инструментами для оценки уровня интеграции и поощрения культурного разнообразия, достигнутого на их предприятиях. Кроме того, тест был полезным для ЮНАР как для сбора и распространения информации о позитивном опыте, так и для оценки принятых, поддержанных и реализованных мер, которые доказали свою эффективность в стимулировании участия в конкурсе. В нем приняли участие 25 предприятий, разделенных на три категории: малые, средние и крупные. Комитет по оценке, который провел совещание 5 февраля 2009 года, включал в свой состав представителей предприятий, подписавших Меморандум о намерениях, с которыми ЮНАР сотрудничало с 2005 года в целях распространения знаний о профессиональных союзах и федерациях работодателей (Confindustria и Confartigianato), информацией о регуляционных и административных инструментах для защиты равного обращения и борьбы с дискриминацией на почве расового и этнического происхождения в сфере труда. После проведения этого исследования 27 октября 2009 года в центральном офисе "Банка пополаре ди Милано" были вручены три премии за передовую практику в области корпоративного управления, а в Милане была проведена открытая церемония под названием "Разнообразие управления: ценность для бизнеса".

80. В рамках Европейского года межкультурного диалога (2008 год) группа компаний ("Аутогрил", "Банка пополаре ди Милано", "Коста крочьере", "ИБМ", "Лореаль" и "Пирелли") внесли вклад в мультикультурное бизнес-управление, рассказав об их собственном опыте в области передовой практики распространения корпоративной культуры на основе принципа социальной интеграции. В материалах этих компаний изучались пути межкультурного диалога, который может играть важнейшую роль для сохранения конкурентоспособности компаний, действующих в глобальном контексте. В этой связи был также рассмотрен вопрос о том, как удовлетворять потребности потребителей, представляющих различные культуры, как предлагать продукты, предназначенные для мультикультурного потребления, как осуществлять управление персоналом и поставщиками в свете их принадлежности к различным культурам. ЮНАР в партнерстве с "Содалитас" и промоутинговыми компаниями разработало пакет мер "Мультикультурализм для компаний", который является еще одним инструментом реализации корпоративной социальной ответственности и которым следует пользоваться итальянским компаниям. Это партнерство преследовало следующие цели:

а) сбор и распространение опыта компаний, участвующих в проекте укрепления культурного разнообразия. Помимо предприятий социальной сферы в этой деятельности приняли участие средние и крупные предприятия;

b) поощрение за счет распространения эффективной практики культуры социальной интеграции за счет демонстрации того, как учет многокультурного аспекта может повысить конкурентоспособность компаний;

c) содействие созданию вебсайта, посвященного проблемам мультикультурализма для компании;

d) создание каталога эффективной практики предприятий, содержащего полезные советы для всех предприятий, желающих улучшить ситуацию в этой области;

e) проведение при необходимости исследования в целях анализа аспектов, которые еще не были изучены.

81. ЮНАР приняло решение реализовать в сфере занятости конкретную стратегию, позволяющую не только оказывать помощь жертвам дискриминации, но и воздействовать непосредственно на структурные причины дискриминации. Одной из главных проблем трудоустройства для иностранных граждан является крайняя сложность оценки рынка труда на этапе персонального отбора. В этой связи было принято решение предоставить предприятиям возможность встречи с кандидатами из двух категорий лиц, находящихся в неблагоприятном положении, а именно инвалидами и иностранцами, чтобы расширить возможность найма в компании лиц, часто подвергающихся дискриминации в сфере труда. "Мы ищем таланты для того, чтобы предложить равные возможности в сфере труда" – эта фраза стала девизом первой кампании "Разнообразие на рабочем месте", развернутой в 2008 году. Эта кампания позволила привлечь внимание сотен людей со всех концов Италии и мира, которые имели возможность подать заявление и пройти интервью, продемонстрировать свои таланты и способности. Медийный успех, растущий интерес работодателей и исключительная эффективность этой кампании в качестве инструмента трудоустройства стимулировали организаторов (ЮНАР, "Содалитас", "Синесис" и фонд "Адекко за равные возможности") к активизации деятельности и усилий по реализации этого проекта. Карьерный форум "Разнообразие на рабочем месте", проведенный в ходе второго этапа кампании, организованного 2 апреля 2009 года в помещениях корпорации "Лореаль", а также третий этап, впервые организованный в Риме в штаб-квартире "Майкрософт" в ноябре 2009 года, предоставили возможность талантливым инвалидам и иностранцам лично встретиться с кадровиками наиболее известных компаний в стране в целях представления своих резюме и прохождения интервью для трудоустройства. Кроме того, до этого мероприятия промоутеры организовали встречи с сотрудниками отделов кадров этих компаний. ЮНАР в ходе этих встреч подняло вопросы интеграции лиц иностранного происхождения в сфере занятости, а также дало комментарии по нормативным аспектам.

### 3. Право на жилье

82. В последние годы наблюдается экспоненциальный рост количества иммигрантов из стран, не являющихся членами ЕС, которые постоянно проживают в Италии, что обуславливает ряд проблем, касающихся их доступа к жилью. Наиболее серьезные среди них касаются аренды жилья, получения кредита и доступа к субсидируемому муниципальному жилью. Несмотря на ведущуюся в течение многих лет законодательную работу по обеспечению равного доступа к базовым товарам и услугам для населения, в этой области существуют самые разнообразные формы дискриминации. В большинстве случаев речь идет о косвенной дискриминации, такой как психологическое давление в многоэтниче-

ских кондоминиумах, проблемы в сфере получения кредитов и, в частности, трудности в сфере аренды квартир.

83. В данной сфере дискриминация проявляется главным образом в двух ситуациях: когда автор объявления (как правило, домовладелец), понимает, что его собеседник не итальянец, и отказывает ему под предлогом того, что жилье уже сдано, и ситуация, когда в объявлении о сдаче в наем жилья указано "не для иностранцев" или прямо указана категория "не для граждан стран, не входящих в ЕС". В данном случае за рекламный контент несет ответственность не только арендодатель, но и агентство недвижимости и газета, опубликовавшая объявление. В первом случае, безусловно, речь идет о дискриминационном отношении, которое, тем не менее, не так легко выявить. Во втором случае, напротив, от газеты требуют снять объявление и более не публиковать объявления аналогичного характера под угрозой судебного преследования. В частности, в соответствии со статьей 43 законодательного постановления № 268/98 (аналогичный подход заложен в директиве 2000/43) факт включения в критерий отбора термина "неграждане ЕС" уже сам по себе является признаком расовой дискриминации. В Сводном законе об иммиграции указано, что в любом случае "актом дискриминации считается противозаконное создание менее благоприятных условий для какого-либо лица или отказ в предоставлении доступа к занятости, жилью, образованию, обучению, социальным и страховым услугам для иностранца, законно проживающего на территории Италии, только на основании его статуса иностранца или принадлежности к конкретной расе, этнической группе, религии или гражданства".

84. Что касается доступа к жилью, в июне 2010 года Министерство труда и социальной политики и Министерство образования, университетов и науки приняли план действий в области социальной интеграции, безопасности, сохранения самобытности и налаживания диалога, в котором предлагается ряд решений в поддержку живущих и работающих в Италии мигрантов для обеспечения их доступа к жилью.

85. В 2011 году министерства, местные органы власти, агентства по вопросам управления товарами, ассоциации, банковские фонды и этичные банки выделяют на реализацию проектов сумму в размере 4 млн. евро. Эти меры, ориентированные на работодателей, принимающих на работу законно проживающих в стране иностранцев, позволяют предоставлять им временное жилье на более систематизированной основе, предусматривающей реализацию ряда программ и соответствующих проектов на местном уровне компетентными органами при участии третьих организаций: создание центров для размещения мигрантов, которые временно не могут обеспечить себя жильем; совместные государственно-частные проекты по покупке и/или реконструкции жилья и управления зданиями на арендной основе, а также содействие в аренде жилья; проекты информационного обеспечения, помощи и ориентации, направленные на поиск съемного жилья и борьбу со всеми формами дискриминации в области аренды жилья; мониторинг и разрешение конфликтов, связанных с этнической или расовой дискриминацией в жилых районах; поддержка экспериментальных проектов покупки жилья после его ремонта, ремонта собственными силами или в рамках независимых проектов нового строительства для создания только жилых единиц.

86. Что касается дискриминации в области жилья, то здесь еще необходимо затронуть доступ к муниципальному субсидированному жилью. Опыт на местном уровне и в областях в этой сфере весьма неодинаков, что подтверждает отличия в отношении к иностранцам на местном уровне.



87. По сути, равенство обращения должно было обеспечиваться в первую очередь посредством законодательства, поскольку пункт 6 статьи 40 законодательного постановления № 286/1998 (Сводный закон об иммиграции) прямо устанавливает, что "иностранцы, обладающие картой резидента, а также легально проживающие на территории страны иностранцы, имеющие вид на жительство, действительный в течение не менее двух лет, а также имеющие регулярную работу в качестве нанятых работников или в рамках самостоятельной занятости, имеют право наравне с гражданами Италии на муниципальное жилье и брокерские услуги социальных агентств, которые предоставляются в каждой области и каждым местным органом власти в целях содействия доступу к аренде жилья и субсидированным кредитам на строительство, ремонт, покупку или аренду первичного жилья" (пункт, замененный пунктом 1 статьи 27 Закона № 189 от 30 июля 2002 года). Несмотря на это положение, областные и местные органы власти нередко принимают противоречащие этому положению правила, при этом большинство из них налагают дополнительные ограничения на иностранцев, а некоторые проявляют еще больший либерализм.

88. Попытки решения этой проблемы путем максимально возможной рационализации и классификации типов мер, принимаемых областными и даже местными органами власти, позволяют выявить некоторые повторяющиеся во времени тенденции:

**а) Установление муниципальными органами принципа взаимности в качестве предварительного условия предоставления доступа к публичным льготам**

89. В некоторых муниципалитетах доступ к льготам зависит от того, предоставляется ли итальянским гражданам в государстве происхождения иностранца аналогичное право доступа. Примером этого служит город Чиари (Брешия), муниципальный комитет которого принял резолюцию № 239 от 18 ноября 2004 года. Однако действие этой резолюции было приостановлено областным судом Ломбардии, отделение Брешии, посредством постановления № 264 от 25 февраля 2005 года, который обосновал свое решение статьями 2 и 5 законодательного постановления № 286/1998 (Сводный закон об иммиграции), считав, что такие положения прямо указывают на намерение итальянского законодателя признать за иностранными гражданами, законно проживающими на территории Италии, те же гражданские и экономические права, которые имеют итальянские граждане, независимо от выполнения условия взаимности, и что местные органы власти не имеют никакого права нарушать это законодательство.

**б) Требования муниципальных органов в отношении длительности трудового стажа на территории страны или области в качестве альтернативы условию законного проживания**

90. Многие принятые на местах правила содержат положения такого рода. Например, правила приема заявок на выделение муниципального жилья в Турине (опубликованные 29 октября 2001 года) требуют, чтобы иностранцы законно проживали на территории страны и имели постоянную работу в качестве наемного персонала или в рамках самозанятости в течение не менее трех лет до подачи заявления. Еще один пример: закон Ломбардии № 1/2000, который устанавливает в качестве критерия для получения муниципального жилья законное проживание или наличия работы в области Ломбардия в течение пяти лет до даты представления заявления. Оба акта были оспорены. Правила выделения жилья, принятые городскими властями Турина, стали предметом административного разбирательства, по итогам которого областным советом Пьемонта, отде-

ление I, было принято решение № 323 от 13 февраля 2002 года об отклонении этого иска на основании того, что с учетом статьи 3 Конституции "это установленное для иностранцев требование не является нарушением принципа равного обращения, поскольку может быть оправдано опасением областного законодательного органа в отношении того, что муниципальное жилье будет предоставлено людям, которые еще не имеют достаточно стабильной связи с данной территорией (и могут выехать из него и переехать в другой регион), и тем самым лишают других лиц возможности воспользоваться этим жильем, что наносит ущерб функции социального обеспечения, заключенной в социальном жилье".

91. Закон Ломбардии был изучен на предмет соответствия Конституции, в результате чего было принято судебное постановление № 32/2008, в котором это положение было признано явно необоснованным в связи с предполагаемым нарушением третьего пункта статьи 117 Конституции совместно со статьей 47 Конституции и статьей 117, второй пункт, подпункт m) Конституции, поскольку рассматриваемый вопрос относится к остаточной компетенции областей и ни в коей мере не затрагивает проблему определения базового уровня услуг в контексте гражданских и социальных прав, которые должны гарантироваться на всей территории страны. Конституционный суд повторил в этой связи, что "такой конкретный вопрос, как" социальное жилье "не включен в перечень, приведенный во втором и третьем пунктах статьи 117 Конституции", и таким образом существует третий уровень регулирования, предусмотренный в четвертом пункте статьи 117 Конституции, который, по сути, относится к управлению муниципальным жильем и, таким образом, предусматривает возможность установления определенных критериев для выделения жилья для беднейших классов (постановление № 94 от 2007 года). Данный вопрос был также признан необоснованным в свете статьи 3 Конституции, поскольку "он привносит фактор неразумной и необоснованной дискриминации в области предоставления муниципального жилья в зависимости от продолжительности проживания или занятости в Ломбардии, так как в этом отношении данный суд уже вынес постановление о том, что требование о непрерывном проживании для получения жилья не является неразумным (дело № 432 2005 года), когда оно соответствует целям, определенным законодательным органом (дело № 493 1990 года), в частности когда последний ставит задачу достижения равновесия между соответствующими конституционными ценностями.

**с) Начисление муниципальными органами дополнительных баллов за наличие итальянского гражданства и в зависимости от продолжительности проживания в стране**

92. Речь идет о делах, касающихся рассмотрения заявлений и решений о начислении дополнительных баллов в зависимости от наличия у претендента итальянского гражданства или продолжительности проживания в стране. Обычным примером такой системы являются решения, принятые в некоторых муниципалитетах, в которых предусматривается начисление дополнительно от 1 до 4 баллов для итальянских граждан, проживающих на территории данных муниципалитетов, или граждан, имевших постоянную работу в муниципалитете в течение не менее 8, 10, 15 или 20 лет, или увеличение на 4 балла статуса домохозяйств, состоящих исключительно из лиц не моложе 65 лет, при условии их проживания на территории данного муниципалитета в течение не менее 10 лет.

93. Также в качестве примера можно привести пункт 1 статьи 38 Закона области Фриули–Венеция–Джулия № 16 от 5 декабря 2008 года, посредством которого в балльную систему предоставления муниципального жилья на территории автономной области Фриули–Венеция–Джулия были внесены изменения:

была введена прогрессивная шкала увеличения баллов в соответствии с продолжительностью зарегистрированного проживания в области. В пункте 2 той же статьи 38 того же закона также вводится дополнительное требование в отношении критериев для выделения муниципального жилья, т.е. необходимость зарегистрированного проживания или постоянной работы в Италии в течение не менее десяти лет с возможностью перерыва в стаже, пять лет из которых должны быть на территории области.

94. В этой связи также следует отметить постановление суда Милана № 3614 от 21 марта 2004 года, в котором был удовлетворен иск о защите от дискриминации в соответствии со статьей 44 законодательного постановления № 286 1998 (Сводный закон об иммиграции). По данному делу суд признал систему распределения муниципального жилья в Милане дискриминационной, поскольку в рамках этой системы кандидатам дополнительно начисляли по пять баллов лишь по причине того, что они являются итальянскими гражданами, тем самым создавая менее благоприятные условия доступа к муниципальному жилью для иностранцев, проживающих на законных основаниях в Италии, исключительно по причине их статуса граждан иностранных государств. В частности, суд постановил, что применение такой системы неизбежно приведет к созданию привилегий для граждан Италии и, следовательно, невыгодных условий для иностранцев, отметив, что такая система начисления баллов противоречит общественным интересам и не предусмотрена ни в одном законе, который позволял бы администрации действовать подобным образом.

**d) Введение административными органами власти требования о необходимости длительного проживания в государстве, области или муниципалитете**

95. Об этом критерии идет речь в решении о "дополнительных требованиях для получения средств из Фонда субсидирования квартирной платы 2009 года (Fondo sportello affitto)", которое было принято несколькими муниципалитетами. Это решение привело к изменению правил предоставления помощи из Фонда гражданам стран, не входящих в ЕС и входящих в ЕС, согласно которым для иностранцев, не являющихся гражданами стран ЕС, продолжительность проживания должна составлять не менее десяти лет в стране и не менее пяти лет на территории муниципалитета, а для иностранцев – граждан стран ЕС – не менее четырех лет, при наличии постоянной или самостоятельной занятости.

96. Эти ситуации необходимо изучить на предмет присутствия косвенной дискриминации по признаку наличия требования о необходимости долгосрочного проживания применительно к гражданам ЕС и государств, не входящих в ЕС. Что касается граждан ЕС, то положения, требующие продолжительного проживания в стране для получения доступа к субсидируемому жилью или специальным жилищным льготам, как представляется, на первый взгляд противоречат статье 12 Европейского договора, в котором закреплено, что "в пределах сферы действия настоящего Договора и без ущерба для конкретных содержащихся в нем положений любая дискриминация на основе гражданства запрещена".

97. В силу директивы 2004/38/ЕС статья 24 распространяет действие принципа равного обращения в отношении граждан Италии и граждан ЕС на вопросы социального обеспечения, поскольку критерий продолжительности пребывания в значительной степени работает в пользу местных жителей и, следовательно, негативно отражается на свободе передвижения. Кроме того, та же директива 2004/38 о праве граждан Союза и членов их семей въезжать и свободно

проживать на территории государств-членов в разделе 20 устанавливает, что "в соответствии с запрещением дискриминации по признаку гражданства все граждане Союза и члены их семей, проживающие в одном из государств-членов, в соответствии с настоящей директивой должны пользоваться в этом государстве-члене равными правами с коренным населением в областях, охватываемых Договором, при условии выполнения конкретных положений, предусмотренных в Договоре и вторичном законодательстве". Эта директива была включена в итальянское законодательство посредством законодательного постановления № 30 от 6 февраля 2007 года "Об осуществлении директивы 2004/38/ЕС о праве граждан Союза и членов их семей на свободное передвижение и проживание на территории государств-членов". В свете вышеуказанных положений требование о том, что для получения льгот, таких как помощь в виде субсидирования квартирной платы, граждане ЕС должны проживать на территории страны не менее четырех лет, представляет собой косвенную дискриминацию ввиду очевидного отсутствия причин, обосновывающих такое требование.

98. Равным образом предъявляемые к гражданам государств, не входящих в ЕС, требования в отношении продолжительности проживания, в частности десять лет в Италии и пять – в муниципалитете, также рассматривается как одна из форм косвенной или скрытой дискриминации в отношении иностранных граждан, проживающих в муниципалитете, поскольку эта мера направлена главным образом против них.

#### **4. Право на охрану здоровья, медицинское обслуживание, социальное обеспечение и социальные услуги**

99. Данный вопрос необходимо рассматривать в свете правовой базы, основу которой составляет законодательное постановление № 286/1998 (Сводный закон об иммиграции), в котором прописано, что доступ к здравоохранению и социальным услугам является "средством социальной интеграции иммигрантов". В частности, в статье 41 вышеуказанного законодательного постановления четко сформулирован принцип, согласно которому "иностранцы, которым выдано разрешение на проживание или вид на жительство, действительное в течение не менее одного года, а также дети, вписанные в их разрешение или вид на жительство, имеют равные с итальянскими гражданами права на пользование льготами и услугами, включая материальные льготы, социальную помощь, а также другие виды предоставляемого вспомоществования [...] для глухих, слепых граждан, инвалидов и малоимущих". Перечисленные ниже меры в контексте этого положения наглядно демонстрируют позитивную динамику в этой области.

##### **а) Право на получение детского пособия**

100. В последнее время широко обсуждается вопрос о так называемом детском пособии. Некоторые местные власти установили, что для получения этого пособия необходимо быть итальянским гражданином, тем самым лишив этой льготы неграждан ЕС. В обоснование своей позиции они утверждали, что введение детского пособия представляет собой дискреционный акт, который не противоречит положениям законодательства страны и директив ЕС, поскольку не существует какого-либо правила, будь то национального или на уровне ЕС, наделяющего иностранцев правом на получение этого пособия.

101. Суд в этой связи отметил, что правила о равном обращении имеют целью не только защиту субъективных прав, которые сформировались и устоялись в качестве наследия каждого человека, но также и субъективного статуса, который выполняет функциональную роль и создает условия для осуществления таких прав, на их приобретение и устранение препятствий, мешающих их осуществлению. К тому же концепция дискриминации, изложенная в статье 2 законодательного постановления 215/2003, едва ли может быть истолкована иначе.

102. Таким образом, следует заключить, что антидискриминационные действия являются необходимыми для устранения правонарушения не столько в отношении субъективных прав, принадлежащих каждому гражданину (ситуация, в которой правовая система уже предусматривает обычные меры защиты), сколько в ситуации, когда невозможно приобрести или реализовать субъективные права, льготы или услуги в результате определенного поведения или действий отдельных лиц или государственных органов в порядке осуществления их полномочий и таким образом в рамках самоопределения субъекта и, по всей видимости, в порядке осуществления предоставленных им правомочий.

103. Типичный пример – решение муниципалитета, в котором в порядке осуществления административных полномочий, которыми наделены государственные органы, было необоснованно установлено, что право на детское пособие имеют лишь итальянские граждане. В качестве аргументации в защиту данной меры, принятой местными органами власти, было указано на недостаток средств; вместе с тем директивный орган счел такую аргументацию неубедительной ввиду отсутствия причин, по которым "запланированное" выделение финансовых средств не может быть увеличено с учетом фактических потребностей и, в частности, в качестве второй причины, что это решение является явно дискриминационным ввиду возможности принятия мер, не совместимых с руководящими принципами управления, в особенности принципами выделения детского пособия жителям, имеющим итальянское гражданство, на детей, рожденных в 2008 году, в целях поощрения деторождения итальянскими родителями. Этот аргумент был также признан судом необоснованным, поскольку стимулирование рождаемости среди итальянских граждан не может по объективным соображениям считаться законным по той простой причине, что любая попытка побудить кого-либо к воспроизводству на чисто экономической основе не может быть признана разумной. Более того, едва ли разумно полагать, что "распространение действия этой льготы на всех иностранцев, отвечающих требованиям для ее получения, противоречило бы главной цели, которая, по мнению администрации, состоит в стимулировании рождаемости в семьях итальянских граждан".

#### **б) Пособия по инвалидности для иностранцев**

104. Помимо внутреннего прецедентного права необходимо также обратить внимание на вопросы, касающиеся доступа к услугам социального страхования и безопасности для иностранцев-инвалидов. В ходе рассмотрения вопроса об обязательной помощи, поднятого негражданином ЕС, городской суд Прато поставил под сомнение конституционность правил предоставления пособия по уходу для полностью нетрудоспособных граждан, согласно которым это пособие выплачивается инвалидам-иностранцам только в случае наличия у них вида на жительство и определенного дохода.

105. Негражданин ЕС, который получил статус полностью нетрудоспособного постоянного инвалида, нуждающегося в постоянной помощи, в результате серьезной аварии, подал заявление на получение пенсии по инвалидности и по-

собия по уходу. После того как его заявление было отклонено на основании отсутствия у него вида на жительство, он подал жалобу в соответствии со статьей 442 Гражданского процессуального кодекса, и муниципалитету города Прато после изучения данного дела Национальным институтом социального обеспечения (ИНПС) и Министерством экономики и финансов было предписано выплачивать это пособие ввиду неприменения положений пункта 19 статьи 80 Закона № 388 2000 года (поскольку те противоречат регламентации ЕС № 1408 от 1971 года, № 574 от 1972 года, № 859 от 2003 года и № 647 от 2005 года, а также статьям 6 и 8 Конвенции МОТ № 97 1949 года, статье 10 Конвенции МОТ № 143 1975 года, статье 14 ЕКПЧ и статье 1 Первого дополнительного протокола к последней Конвенции), или после удовлетворения ходатайства о признании неконституционным самого закона.

106. В этой связи "минимальное основное право" на защиту здоровья как неотъемлемое право человека должно быть признано также и за иностранцами, независимо от их статуса в рамках процедуры, регулирующей въезд и проживание на территории государства, хотя законодатель может устанавливать разные режимы осуществления такого права. Таким образом, даже иностранец, находящийся на территории государства без законных оснований, "имеет право пользоваться всеми видами неотложной помощи и услугами, которые не терпят отлагательств, в соответствии с критерием, предусмотренным в пункте 3 статьи 35 (законодательное постановление № 286/1998 – Сводный закон об иммиграции), поскольку оно является основным правом человека, которое должно быть гарантировано в соответствии с общими требованиями, изложенными в статье 2 законодательного постановления № 286 1998 года" (как указано в судебном решении № 252 2001 года).

#### с) Доступ к финансовым услугам

107. Зарегистрировано несколько случаев косвенной дискриминации в области доступа к услугам, в частности в сфере финансов.

108. В 2009 году Итальянская банковская ассоциация (ИБА) провела обследование привлечения мигрантами кредитов на покупку жилья, в результате которого было установлено, что иностранным гражданам было выдано 10% от всех кредитов. Таким образом, из 3,5 млн. договоров купли-продажи недвижимости 350 000 были заключены с мигрантами. Из этого следует, что большинство мигрантов, покупающих недвижимость или берущих ипотечный кредит, имеют доступ к финансовым услугам банков, которые открывают специализированные агентства, используют культурных посредников и распространяют брошюры, переведенные на несколько языков. Ряд банков пошел даже дальше: они открыли специальные филиалы для своих клиентов-мигрантов. Речь идет о банке "Юникредит", который открыл отделение "Адженция Ту" ("Ваше отделение") специально для обслуживания конкретно мигрантов, включая возможность выбора одной из нескольких схем ипотечного кредитования с учетом их конкретных потребностей.

109. Что касается услуг страхования, то ЮНАР создало техническую группу в составе представителей Института по надзору за частным страхованием (ИСВАП) и Национального института страхования (АНИА), которой было поручено разработать кодекс поведения для страховых компаний в контексте необходимости предупреждения расовой дискриминации, которая может проявляться в повышении страховых взносов в зависимости от гражданства клиентов. В настоящее время ведется сбор данных от страховых компаний и анализ

соответствующих показателей, с тем чтобы не допускать дифференциации размера страховых ставок для клиентов-иностранцев.

## **5. Право на образование и обучение**

110. По данному вопросу см. также национальный доклад Италии в рамках УПО.

111. Итальянская система школьного обучения стремительно эволюционирует. Ряд нововведений в общеобразовательной школе касается главным образом системы оценки. Что касается средней школы второй ступени, то обязательное образование сегодня распространяется на детей в возрасте до 16 лет. Среднее образование может быть получено в лицеях.

112. В процессе реформы особое внимание уделяется учащимся, недавно приехавшим в страну. Один из разделов программы "Открытые школы" на 2009 год относится к проектам преподавания итальянского языка в качестве иностранного. Около 1 000 представленных школами проектов были профинансированы из госбюджета, при этом ряд из них также получил дополнительное финансирование из местных бюджетов.

113. Касательно требования о том, что количество иностранных учащихся в классе не должно превышать 30%, в это количество не включаются дети-иностранцы, рожденные в Италии. В случае превышения этого порога Министерство образования, университетов и науки и местные власти могут в исключительных случаях согласовывать специальные меры по поиску возможностей перераспределения учащихся в целях обеспечения их справедливого и рационального распределения.

114. Итальянская школьная система также составляет часть процесса социальной интеграции детей рома и синти в рамках специальных программ. С ассоциацией "Опера номади" был подписан ряд соглашений. В 2008–2009 годах в школы, относящиеся к национальной системе образования, были зачислены 12 838 детей-рома. В общей сложности на их долю приходится 0,14% от общего числа учащихся, поступивших в школы в том же учебном году. Самые высокие показатели набора в школы детей-рома характерны для районов компактного проживания этих групп меньшинств и районов, в которых эти народы проживают уже более столетия.

## **IV. Информация о соответствующих группах жертв или потенциальных жертв расовой дискриминации**

### **A. Беженцы и перемещенные лица**

*Государству-участнику предлагается улучшить условия пребывания в центрах содержания и помощи и в центрах приема и идентификации для обеспечения предоставления содержащимся там лицам надлежащей медицинской помощи и улучшения условий размещения. Он также напоминает об обязательстве государства-участника принять меры для обеспечения того, чтобы условия содержания в центрах для беженцев и просителей убежища соответствовали международным нормам. Комитет далее рекомендует государству-участнику принять меры для обеспечения того, чтобы неграждане не возвращались и не высылались в страну или на территорию, где они могут стать*

*жертвами серьезных нарушений прав человека, включая пытки и жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание.*

115. По данному вопросу см. также национальный доклад Италии в рамках УПО и добавления к докладу Италии в рамках УПО.

116. В соответствии с Конвенцией ООН 1951 года о статусе беженцев и ее Протокола 1967 года в Италии была разработана и реализована сложная система защиты беженцев. В то же время необходимо напомнить, что Италия также подписала инструкцию "Дублин-2", в соответствии с которой ее участники, как правило, передают ходатайства о предоставлении убежища в первую страну-участницу, в которую прибыл заявитель ходатайства.

117. Для просителей убежища в стране были созданы специальные пункты приема (КАРА), которые могут принять в общей сложности 2 083 человека и предназначены для лиц, не имеющих документов, лиц, незаконно пересекающих границу, и иностранцев, задержанных за незаконное пребывание на территории Италии (процедура установления личности не может продолжаться более 20 суток), и лиц, обращающихся с просьбой о предоставлении убежища. В последнем случае в качестве общего правила решение по ходатайству о предоставлении убежища должно быть принято в течение 35 дней. Если решение в течение этого срока не принято, предоставляется временный возобновляемый вид на жительство, а проситель убежища имеет право в дневное время находиться вне пункта приема.

118. В отношении лиц, не входящих в категорию беженцев по смыслу Конвенции 1951 года, принимаются меры временной защиты, которые периодически продлеваются, но не обеспечивают в будущем возможности получения постоянного вида на жительство.

119. В целях оперативной обработки всех ходатайств о предоставлении убежища (16 120 в 2009 году) в дополнение к 10 территориальным комиссиям было создано еще пять отделений. Для обеспечения транспарентности процедуры в состав всех вышеуказанных комиссий входят представители УВКБ. Если решение по какому-либо конкретному делу не принимается в течение шести месяцев – период, в течение которого автор ходатайства может находиться на содержании у государства, – этому лицу предоставляется вид на жительство с правом работы.

120. Для этой цели практически во всех областях действует опирающаяся на разветвленную сеть местных учреждений и частный сектор система СПРАР, которая занимается вопросами содействия интеграции просителей убежища и беженцев. Эта система ежегодно может обслуживать 6 000 человек. В 2008 году система обеспечила размещение 8 412 беженцев. Соответствующие статистические данные показывают, что лишь в 2008 году их количество в Италии составило 48,2%, что на 20% выше среднеевропейского показателя в части предоставления статуса беженцев, а также принятия соответственно дополнительных и гуманитарных мер защиты. В 2009 году было удовлетворено 40% представленных Комиссиями ходатайств.

## **В. Неграждане**

121. По данному вопросу см. также национальный доклад Италии в рамках УПО и добавление к национальному докладу Италии в рамках УПО.



122. Миграция рассматривается как возможность улучшения и обогащения Италии. Однако массовый приток незаконных мигрантов создает опасность возникновения нестабильной и неконтролируемой ситуации. Законодательство страны не имеет никакого отношения к ксенофобии, но напротив, направлено на более действенное решение проблемы незаконной иммиграции (и ее связи с организованной преступностью), а также устранение ее негативных последствий, в том числе для тысяч мигрантов, проживающих в Италии на законных основаниях.

123. Неграждане ЕС могут въехать на территорию Италии для целей туризма, обучения, воссоединения семьи и работы. Лицам, въезжающим на срок не более трех месяцев с целью посещения родственников, бизнеса, туризма и обучения, не требуется никакого разрешения на проживание. Вместе с тем в случае необходимости разрешения с целью защиты лиц, ставших жертвами незаконной торговли, оно может быть выдано на месте. Гражданам ряда стран не нужна въездная виза для туристических поездок.

124. В каждой префектуре создан иммиграционный отдел, занимающийся обработкой заявлений на прием на работу иностранных работников, вопросами воссоединения семей и оформлением видов на жительство. Осенью 2009 года в целях упрощения регуляризации ситуаций с гражданами ЕС и негражданами ЕС, не имеющими разрешения на проживание, которые работают в неформальном секторе рынка труда, была внедрена автоматизированная процедура.

125. При приеме мигрантов начальный этап включает услуги в области здравоохранения, культурного посредничества, правового консультирования, идентификации, изучения соответствующих заявлений с возможностью репатриации лиц, не имеющих права оставаться на территории Италии.

126. Приемные центры (СДА) могут вместить 3 400 человек. Центры для оказания первой помощи и приема (СПСА), рассчитанные в общей сложности на 1 200 человек, размещаются в портовых городах, в которых наиболее часто высаживаются прибывающие морем иммигранты, к примеру на острове Лампедуза. Для того чтобы не перемещать по территории страны лиц, подлежащих высылке, организовано 13 центров идентификации и высылки (СИИ), которые способны вместить 1 806 человек.

127. Вместе с тем очевидно, что правительство ставит задачи более эффективного решения проблемы незаконной иммиграции (и ее возможной связи с организованной преступностью), а также ее негативных последствий для общества в целом, включая сотни тысяч легальных иммигрантов, прибывающих в Италию. Для этой цели при выдаче или продлении вида на жительство проводится тест на знание итальянского языка.

128. Следует подчеркнуть, что меры, предусмотренные в так называемом "пакете безопасности", направлены на борьбу с нарушением закона со стороны отдельных лиц, при этом в них нет ни одного положения, направленного против какой-либо общины, группы или категории людей или имеющего дискриминационный или ксенофобный характер в той или иной форме. Что касается преступления, связанного с незаконным въездом и проживанием на территории Италии, соответствующее положение не распространяется на мигрантов, к примеру мигрантов, которых задерживают в территориальных водах и возвращают в страну происхождения/транзита. Что касается отягчающих обстоятельств, то положение о них применяется к незаконным мигрантам, признанным виновными в совершении основного преступления. Такое положение соответствует наблюдаемой в судебной системе Италии возрастающей тенденции к

вовлечению незаконных мигрантов в организованную преступность и их использованию в качестве рабочей силы. Что касается продления срока пребывания в центре идентификации и высылки до 18 месяцев, это положение в соответствии с директивой ЕС о возвращении мигрантов было принято в целях установления личности мигранта, не имеющего при себе документов. Важно также отметить, что задача контроля за необходимостью и законностью периодического продления вида на жительство возлагается не на административный орган, а на суд. Такой контроль производится ежемесячно или раз в два месяца. Поскольку в данном случае речь идет о возможном ограничении права на доступ к медицинским услугам и школьному образованию, правительство полностью соблюдает соответствующие конституционные принципы. На сегодняшний день не зарегистрировано ни одного случая ограничения права на здравоохранение и образование. Пакет мер по безопасности не предусматривает обязанности для врачей или директоров школ доносить на незаконных мигрантов.

129. Кроме того, поощрение позитивных действий в соответствии с результатами анализа положения иностранного населения в Италии составляет одну из основных задач Национального координационного органа по политике социальной интеграции иностранцев – НКО. Этот орган был создан в соответствии со статьей 42, часть 3, законодательного постановления № 286/1998 (Сводный закон об иммиграции) при Национальном совете по экономике и труду (НСЭТ) в соответствии с решением его Председателя от 10 декабря 1998 года, в который затем были внесены поправки на основании двух решений от 8 ноября 1999 года и 9 октября 2000 года. Статья 4 директивы, в соответствии с которой был учрежден НКО, требует, чтобы председателем президентского комитета был председатель НСЭТ или, по его поручению, заместитель председателя НСЭТ и чтобы в его состав входили директора Комитета НСЭТ по вопросам иммиграции, эксперты в данной области и представители соответствующих органов власти. НКО решает следующие задачи: контроль и содействие осуществлению местных мер по приему и интеграции иностранцев, их представительство и участие в жизни общества; поощрение взаимодействия между учреждениями и социальными организациями на местном уровне, а также обмен опытом с другими европейскими странами в области выявления и оценки моделей и методов, зарекомендовавших свою эффективность.

### **С. Меньшинства, включая рома**

*Комитет, ссылаясь на общую рекомендацию 27 о дискриминации в отношении рома, рекомендует государству-участнику принять и осуществлять всеобъемлющую национальную политику и законодательство, касающиеся рома и синти, с целью признания их в качестве национального меньшинства и обеспечения защиты и поощрения их языков и культуры.*

*Комитет, ссылаясь на свою общую рекомендацию 27, рекомендует государству-участнику разрабатывать и осуществлять политику и проекты, направленные на недопущение сегрегации общин рома в области жилья, вовлекать общины и ассоциации рома в качестве партнеров вместе с другими лицами в строительство, восстановление и техническое обслуживание жилья. Комитет далее рекомендует государству-участнику предпринимать решительные действия против принимаемых на местном уровне мер, которые направлены на лишение рома доступа к жилью или на незаконное изгнание рома, а также воздерживаться от размещения рома на временных стоянках, которые расположены вне населенных районов, изолированы и не имеют доступа к медицинским и другим базовым услугам.*

*Комитет, ссылаясь на свою общую рекомендацию 27, просит государство-участник обеспечить, чтобы муниципальные власти отменили дискриминационные постановления и соблюдали принятые государством-участником обязательства по Конвенции. Комитет далее просит государство-участник добиваться путем поощрения истинного диалога, консультаций и других соответствующих средств улучшения отношений между общинами рома и другими общинами, в частности на местном уровне, в целях прекращения дискриминации в отношении рома.*

*Комитет рекомендует государству-участнику принимать меры для предупреждения использования в незаконном порядке силы сотрудниками полиции в отношении рома и обеспечить принятие местными властями более решительных мер по предотвращению совершаемых в отношении рома и других лиц иностранного происхождения актов насилия на расовой почве и обеспечивать наказание виновных в них лиц. В этой связи Комитет обращает внимание государства-участника на свою общую рекомендацию 27 и настоятельно призывает его обеспечивать защиту и неприкосновенность рома без какой-либо дискриминации путем принятия мер для предотвращения совершаемых в отношении их актов насилия на расовой почве.*

*Комитет вновь обращает внимание государства-участника на свою общую рекомендацию 27 и рекомендует государству-участнику активизировать свои усилия, направленные на то, чтобы способствовать охвату системой школьного образования всех детей рома и устранять причины отсева учащихся, включая любые случаи ранних браков, в частности среди девочек из числа рома, а также для этих целей активно сотрудничать с родителями, ассоциациями и местными общинами рома. Он далее рекомендует продолжать принимать меры по улучшению диалога и связи между преподавательским персоналом и детьми рома, общинами и родителями из числа рома, включая более частое использование помощников преподавателей, выбираемых из числа рома.*

130. По данному вопросу см. национальный доклад Италии в рамках УПО и добавление к национальному докладу Италии в рамках УПО.

131. В отношении мер по включению положений, касающихся рома и синти, в действующее законодательство следует отметить, что Закон № 482/1999 признает только права упомянутых в нем исторических языковых меньшинств. Общины рома, синти и камминанты не включены в этот закон по причине несоблюдения территориального критерия, предусмотренного этим законом.

132. Вместе с тем меры по интеграции этих групп принимаются на ряде уровней: в частности, речь идет об институциональных механизмах и процедурах, доступе к финансовым ресурсам для реализации позитивных действий и проектов, разработке инструментов и кампаний по повышению информированности.

133. Периодические встречи с ассоциациями рома под эгидой Министерства внутренних дел с участием представителей Ассоциации итальянских муниципалитетов (АНСИ) и Союза итальянских провинций (УПИ), которые также организуются ЮНАР, позволяют получить общую картину положения этой общины и ближе познакомиться в рамках посреднической деятельности Ассоциации с ее наиболее насущными проблемами, с тем чтобы определить наиболее важные области для оказания помощи государством и местными властями: жилье, занятость, образование, здравоохранение и правовые вопросы. Кроме того, проделанная вместе с ассоциациями работа имела четкую цель: информирование этой общины об их правах и средствах защиты, которые предусмотрены в итальянском законодательстве для жертв расовой дискриминации.

134. В частности, в результате периодических контактов с членами ассоциаций, занимающихся вопросами защиты прав рома и синти, которые часто организуются по итогам изучения и анализа случаев расовой дискриминации, информация о которых поступает в ЮНАР, ассоциации и органы, занимающиеся вопросами борьбы с расовой дискриминацией, были внесены в реестр, предусмотренный в статье 6 законодательного постановления № 215 от 9 июля 2003 года. В число зарегистрированных ассоциаций сегодня входят такие организации, как "Опера номади", "Ассоциацияне италяна зингари оджи" (АИЗО), "Уньоне национале эд интернационале ром э синти ин Италия" (ЮНИРСИ), "Обзервацьоне", "Нево дром" и "Rom Sinti@Politica Abruzzo Opera Nomadi".

135. Тот факт, что деятельность Управления ориентирована главным образом на эти вопросы, объясняется в первую очередь количеством заявлений о случаях расовой дискриминации, полученных контактным центром ЮНАР. За последние несколько лет количество жалоб на случаи дискриминации возросло, при этом они в основном касаются образования и жилья – областей, в которых наглядно проявляются потребности этих людей и отсутствие глобальных стратегий действий, дополняющих политику интеграции со стороны государства и местных властей. В ряде случаев ЮНАР вносит весомый вклад в работу по ликвидации различий в обращении; в других случаях, когда полученная информация указывает на наличие признаков правонарушения и другие действия невозможны, ЮНАР обращается в соответствующие судебные органы.

136. В русле позитивных действий по интеграции населения рома в жизнь нашего общества нужно отметить, что конкретные меры по разработке моделей действий по реабилитации детей рома и беспризорных детей-иностранцев, которые подвергаются эксплуатации и/или вовлекаются в противозаконную деятельность, с учетом наилучшей национальной и европейской практики были включены в перечень мероприятий в рамках программы для Европейского года равных возможностей, 2007. По конкретной просьбе Департамента по вопросам равных возможностей в этот процесс был включен проект под названием "Дорога к правам", осуществляемый ассоциацией "Спасем детей Италии", который, в частности, направлен на защиту интересов подростков-рома – категории, которая подвергается в Италии неприкрытой дискриминации и страдает от нарушения таких основных признанных в Конвенции ООН о правах ребенка и в законодательстве Италии прав как право на образование, здравоохранение, защиту от трудовой и сексуальной эксплуатации, защиту от посягательств на насилие и право на единство семьи.

137. Еще одним важным шагом в области удовлетворения потребностей общины рома в соответствии с пунктом 1267 статьи 1 Закона № 296 от 27 декабря 2006 года (Финансовый закон 2007 года) стало создание фонда, получившего название "Фонд социальной интеграции иммигрантов", при Министерстве социальной солидарности. В 2007 году Фонду были выделены ассигнования в размере 50 млн. евро. В директиве от 3 августа 2007 года, выпущенной руководителем вышеуказанного министерства по согласованию с тогдашним министром по правам и равным возможностям, были намечены приоритетные направления деятельности в 2007 году, подлежащие финансированию из средств Фонда; среди них были меры по обеспечению доступа рома, синти и камминанти к жилью.

138. Была также предусмотрена еще одна область деятельности по расширению доступа детей рома к образованию и школьной ориентации, а также поощрения налаживания взаимоотношений между их семьями и школьными учреждениями. Помимо мероприятий, уже реализованных за счет средств Фонда со-

циальной интеграции иммигрантов, следует подчеркнуть, что в контексте Национальных стратегических рамок для структурных фондов на период 2007–2013 годов Департамент по вопросам равных возможностей подготовил планы действий, предусматривающие организованные меры в поддержку общин рома с привлечением средств Европейского социального фонда и Европейского фонда регионального развития, при условии одобрения этих мер соответствующими инстанциями. В частности, в рамках Европейского социального фонда ПОН ГАС 2007–2013, направление D, равные возможности и недискриминация, предусмотрен следующий раздел, который будет осуществляться непосредственно под руководством ЮНАР: "Поощрение разработки политики и инструментов для социальной интеграции и борьбы с дискриминацией представителей общин рома, синти и камминанти".

139. Цель этих мер – ликвидация любой дискриминации и поддержка расширения участия в процессах экономического и социального развития представителей рома, синти и камминанти в областях, в которых поставлены интеграционные цели (Кампания, Базиликата, Калабрия, Сицилия, Апулия). Эта работа направлена на содействие реализации стратегий в интересах вышеуказанных общин за счет поддержки областей в области норм, управления и руководства в сфере выявления, планирования и мониторинга, регионального консультирования и поддержки на местном уровне для устранения препятствий, мешающих социальной интеграции представителей этих общин. Благодаря своему инновационному и экспериментальному характеру эта работа требует предварительного проведения анализа с целью сбора социальных, демографических и экономических данных по общинам, живущим в этих областях, определения местных учреждений и служб, занимающихся вопросами образования, профессиональной подготовки, трудоустройства, здравоохранения и социального обслуживания, а также выявления мер на местном уровне в области социальной интеграции, которые реализуются советами и организациями частного сектора. За шесть лет на цели реализации этой работы были выделены средства в размере 3 млн. евро.

140. Что касается деятельности, которая также осуществляется за счет средств Европейского фонда регионального развития ПОН ГАТ, в ней аналогичным образом предусматриваются меры поддержки для областей. Деятельность в областях направлена на обеспечение социальной интеграции групп риска, в частности представителей рома и синти, обеспечение равного доступа к социальным и местным услугам в соответствии с программой ЕСФ на 2007–2013 годы, предусматривающей конкретные меры по повышению социальной и местной сплоченности. Согласно плану, эти меры будут реализованы в четырех областях, в которых поставлены цели интеграции 1 (Калабрия, Кампания, Апулия и Сицилия), и на их осуществление выделяется сумма в 1 410 000 евро.

141. Что касается инициатив в области повышения информированности, в декабре 2007 года ЮНАР оказало помощь в проведении кампании по борьбе с предрассудками в отношении общин рома и синти. Кроме того, по случаю четвертой Недели действий против расизма ЮНАР в сотрудничестве с киностудией "Интерференце" подготовило документальный фильм "Неприкасаемые", в котором рассказывается о рома в их обычной жизни и дается беспрецедентный срез их социальной жизни и работы. Документальный фильм, показанный по телевидению на канале La7 22 марта 2008 года, был представлен нескольким организациям и прессе в цыганском таборе Моначина недалеко от Рима. В Европе планируется распространить этот фильм на DVD на английском языке среди школ, организаций и ассоциаций, занимающихся проблемами рома.

142. Кроме того, ЮНАР принимает участие в деятельности ЕВРОМА, Европейской сети по социальной интеграции рома, работа которой координируется Управляющим советом Испанского европейского социального фонда, а также является членом рабочей группы по проблемам социальной интеграции в ЕВРОМА.

143. Еще одним важным проектом, реализованным ЮНАР при поддержке Совета Европы, стала кампания "Доста", направленная на борьбу с предубеждениями и стереотипами в отношении рома и синти, на основе глобальной стратегии, опирающейся на диалог и знакомство с другими культурами. Эта инициатива была уже реализована в пяти восточноевропейских странах: Албании, Боснии и Герцеговине, Черногории, Сербии и бывшей югославской Республике Македония. Осуществление этой кампании в Италии имеет также символическое значение, поскольку Италия является первой и единственной страной Европейского союза, которая использует этот доказавший свою эффективность инструмент повышения уровня информированности.

144. Для обсуждения контента этой кампании Управление соответствующим решением учредило техническую группу для постоянной координации деятельности с ассоциациями. Эта группа уже провела несколько встреч и разработала основные параметры кампании, общие идеи, проекты и инициативы для реализации на всей территории страны, информация о которых была передана местным органам власти и основным ассоциациям рома и синти в Италии: "Опера номади", "Федерациони романи", "Федерациони ром и синти инсьеме", ЮНИРСИ.

145. Первые мероприятия в рамках этой кампании с бюджетом 200 000 евро были развернуты в апреле 2010 года. Некоторые из предусмотренных кампанией видов деятельности адресованы всему населению в целом (медийные кампании и общенациональные премии), а меры по повышению уровня информированности, адресованные конкретным целевым группам (журналисты, местные власти, школы, молодежь), были в первую очередь реализованы в Мантуе, Больцано, Риме, Неаполе, Косенце, Палермо и Лецце.

146. В ходе осуществления кампании использовались следующие коммуникационные технологии:

а) вебсайт: итальянская версия вебсайта Совета Европы [www.dosta.org](http://www.dosta.org) включает ссылки на портал ЮНАР и сам европейский веб-сайт, с тем чтобы обеспечить целевым группам доступ к общей платформе, на которой размещаются данные о результатах проекта (видеоролики, фотографии, радио-сообщения, музыкальные номера), а также другие материалы, законы, правила, постановления, информация об общине рома и о политике их социальной интеграции;

б) социальные сети: создание в социальных сетях, и в частности в Myspace, онлайн-страницы для информирования о культуре рома и синти, их искусстве и музыке для объединения усилий с информационной деятельностью в отношении предстоящих мероприятий и уже хорошо известных культурных, творческих и музыкальных реалий общины рома и синти в целях как можно более широкого освещения их жизни в Интернете и знакомства с ней молодежи;

в) аудиовизуальные проекты: был подготовлен комплект видеоматериалов о кампании для использования на массовых мероприятиях, для обучающих целей и для средств массовой информации, в том числе телевизионная реклама кампании ДОСТА, рекламные материалы, DVD, подготовленный Сове-

том Европы, видео- и документальные фильмы, подготовленные ассоциациями рома и отобранные координационным "круглым столом" с учетом их эффективности и качества, радио- и телевизионные программы, транслируемые местными органами власти и образовательным каналом "Рай эдьюкейшнл" для обсуждения со студентами условий жизни рома и синти, фестиваля ДОСТА, организации выездных мероприятий с целью повышения информированности о проблемах и стратегиях социальной интеграции рома и синти в рамках дебатов, музыкальных фестивалей на открытом воздухе, выставок творчества и фотографий, организуемых с использованием туристских автофургонов на центральных площадях Мантуи, Рима, Неаполя, Лецце, Косенцы и Палермо.

## **D. Женщины**

147. Хотя на сегодняшний день доля женщин в общем числе мигрантов постоянно растет, в миграционных процессах им уделяется второстепенное внимание. Изменение доли женщин в новых миграционных потоках также связано с реалиями, существующими в странах происхождения, что имело значительные последствия для спроса на социальные и бытовые услуги в европейских странах. Сложность женского компонента миграционных потоков обусловлена целым рядом проблем. Они приносят различные знания и опыт, с которыми нашей стране, равно как и другим странам, принимающим мигрантов, необходимо знакомиться, с тем чтобы бороться со старыми и новыми предрассудками и формировать новый менталитет и новые подходы к этой проблеме, которая не должна быть закрытой. К примеру, было бы полезно знать, сколько женщин из числа прибывающих в Италию иммигрантов уже имеют опыт участия в движении за эмансипацию и борьбы против изоляции женщин в стенах дома и, таким образом, при иммиграции ставили цель самоутверждения и поиска путей самореализации в будущем.

148. Вместе с тем в соответствии с данными, собранными контактным центром, ЮНАР также считает своей первоочередной задачей включение в орбиту своей работы также женщин иностранного происхождения как сегмента, наиболее уязвимого для дискриминации по различным признакам. В этом отношении Управление представило Министерству внутренних дел в рамках Программы ЕС по интеграции граждан третьих стран 2009 года проект "Сеть региональных центров по профилактике и борьбе с расовой дискриминацией". Общая цель проекта состоит в предупреждении рисков дискриминации по признаку пола и расы среди женщин иностранного происхождения путем развертывания в рамках массовых общественных информационных кампаний процесса социального сопоставления и диалога между женщинами иностранного происхождения, а также между ними и жительницами Италии. Этот проект был разработан в рамках Национальной рабочей группы при координации со стороны ЮНАР с привлечением основных организаций, представляющих федерации и национальные сети ассоциаций, действующих в области борьбы с дискриминацией по признакам пола и иностранного происхождения женщин. Совмещение дискриминации по признаку пола с дискриминацией на основе этнического и расового происхождения будет рассматриваться как важнейший элемент любых коммуникативных мероприятий, предусмотренных в проекте, на основе комплексного подхода к этой многогранной дискриминации – явления, которое пока еще полностью не изучено и требует осмысления.

149. Данный проект направлен на выявление рисков дискриминации по нескольким признакам, которой могут подвергаться многие женщины в силу того, что они являются женщинами и иностранцами в принимающей стране, в рам-

ках массовой общественной информационной кампании, которая расскажет об улучшении или ухудшении социально-экономических условий жизни женщин до иммиграции и об их социальной интеграции в Италии. Для достижения этой цели были поставлены следующие задачи:

- a) поощрение более глубокого понимания важнейших вопросов и опасностей маргинализации женщин иностранного происхождения;
- b) укрепление знаний и диалога между женщинами иностранного происхождения с итальянскими женщинами;
- c) создание коммуникационных и информационных программ, способствующих культурному развитию и приобщению к системе прав и обязанностей женщин иностранного происхождения;
- d) содействие общению и прямым контактам между женщинами иностранного происхождения и ЮНАР в целях выявления случаев дискриминации на основе этнического и расового происхождения;
- e) поощрение представления заявлений о случаях дискриминации женщинами иностранного происхождения;
- f) развертывание процесса создания сетей и ассоциаций женщин иностранного происхождения в целях предупреждения рисков дискриминации и поощрения культуры и межкультурного сосуществования.

## **Статья 6**

### **Практика и решения судов и других судебных и административных органов**

150. Что касается судебного аспекта дискриминационного отношения и практики, нужно отметить, что еще до принятия директивы 2000/43 в итальянской правовой системе, в частности в статье 44 законодательного постановления 286/1998 (Сводный закон об иммиграции) уже был предусмотрен эффективный механизм защиты иностранных граждан от дискриминации. Этот механизм в силу своей уникальности был также непосредственно упомянут в качестве основного средства правовой защиты в статье 4 законодательного постановления № 215/2003.

151. Механизм является конкретным инструментом гражданской судебной защиты. Он предназначен для обеспечения непосредственной эффективной защиты основных прав, которые ущемляются дискриминационными действиями. Механизм построен по принципу досудебной процедуры и предусматривает возможность при условии признания факта нарушения закона устранения дискриминации и выплату пострадавшему компенсации за моральный вред.

152. В частности, гражданский иск по факту расовой дискриминации в соответствии с пунктом 2 статьи 44 законодательного постановления № 286/1998 (Сводный закон об иммиграции) возбуждается посредством подачи заявления потерпевшего в канцелярию суда по месту постоянного жительства истца; процедура включает первый предварительный этап, обеспечительный характер которой прямо предусмотрен процедурами и правилами, изложенными в пунктах 3, 4, 5 и 6 вышеуказанной статьи, основанный также на так называемой единой обеспечительной процедуре, а также последующий этап обычного судебного производства, который начинается с принятия предварительного судебного приказа и заканчивается вынесением окончательного судебного реше-



ния. Юрисдикция обычных судов в отношении заявлений, подаваемых в соответствии с вышеуказанной статьей 44, действует даже в том случае, если дискриминационное поведение является частью административного акта, в каком случае обычный суд, если им признается факт дискриминации, имеет правомочия издать приказ об устранении административного дискриминационного акта.

153. В русле этой правовой базы пункт 3 статьи 4 законодательного постановления № 215 от 9 июля 2003 года, который интегрирует в законодательство страны положения директивы, также предусматривает доказательную систему, которая предусматривает не перенос бремени доказывания, а лишь совместное бремя доказывания, что создает более выгодные условия для истца, который в любом случае будет обязан представить доказательства по своему иску (статья 2697 Гражданского кодекса), хотя это может быть сделано в форме представления фактов или ситуаций, на основании которых можно сформировать серьезные, точные и достоверные элементы, которые затем могут быть объективно оценены судьей.

154. Что касается препятствий, возникающих в системах ЕС и СЕ в отношении несоблюдения решения, принятого в соответствии с процедурой № 2005/2538, итальянский законодатель принял постановление № 59 от 8 апреля 2008 года, которое впоследствии с поправками было трансформировано в закон № 101 от 6 июня 2008 года в замену пункта 3 статьи 4 законодательного постановления № 215 от 9 июля 2003 года со следующей формулировкой: "Если истец представляет фактологические элементы также на основе статистических данных, посредством которых можно с точностью и достоверностью установить предположительное существование дискриминационных деяний, договоренностей или поведения, то бремя доказывания отсутствия дискриминации возлагается на ответчика".

155. Несмотря на то, что, имеющийся в распоряжении жертв дискриминации, судебный инструментариум легок в использовании, на практике он применяется нечасто. Это обусловлено главным образом низким уровнем информированности жертв дискриминации об имеющихся средствах защиты и издержками на судебные процедуры, которые являются слишком дорогостоящими для жертв дискриминации, которые зачастую относятся к малоимущим категориям населения.

156. Для преодоления этих недостатков ЮНАР ведет активную деятельность по всем судебным вопросам, которые относятся к его компетенции. Прежде всего, поскольку Управление не наделено правом независимого возбуждения иска по факту дискриминации, оно посчитало необходимым укрепить свои взаимоотношения с ассоциациями и организациями, полномочными действовать от имени и по поручению жертв или в поддержку жертв дискриминации посредством внесения изменений в перечень, который установлен в статье 5 законодательного постановления № 215 от 9 июля 2003 года. Принятие этих мер, а также осуществление межведомственного постановления от 9 апреля 2010 года, подписанного министром труда и социальных вопросов и министром по вопросам равных возможностей, процессуальной правоспособностью были наделены 458 учреждений против 321, предусмотренных в предыдущем межминистерском постановлении № 321.

157. ЮНАР также инициировало плодотворное сотрудничество с адвокатами и коллегиями адвокатов в целях содействия доступу жертв к судебной процедуре: Управление подписало несколько меморандумов о намерении с авторитетными профессиональными ассоциациями, на основе которых жертвы расовой

дискриминации или ассоциации, намеревающиеся возбудить иск для целей защиты интересов потерпевших, направляются в тщательно отобранные профессиональные организации, которые проявляют особое внимание к проблемам дискриминации. В этих меморандумах четко указано, что подписавшие их ассоциации берут на себя обязательство предоставлять услуги на некоммерческой основе, в частности, чтобы поддержать жертв в экономическом плане.

158. Наряду с поощрением и продвижением создания независимого специального фонда, также поддерживаемого добровольными инициативами банковских фондов, этических банков и компаний в пользу жертв дискриминации ЮНАР, работая на опережение, настоятельно рекомендует принять законодательные меры в 2010 году и предлагает в своем докладе для парламента 2009 года внести в законодательство эффективные изменения для устранения сбоев в сфере правовой помощи путем создания в соответствии с недавней реформой гражданского процессуального законодательства Италии, которое сегодня четко предусматривает предварительный обязательный этап примирения (закон № 69/2009), специальных агентств, наделенных такими же полномочиями, как и любой другой орган такого рода, в области расследования и принятия решений.

159. Кроме того, в порядке оперативного реагирования на вышеуказанные проблемы был создан специальный технический комитет в составе экспертов, судей и советников Управления в соответствии с требованиями, изложенными в пункте 7 статьи 7 законодательного постановления № 215 от 9 июля 2003 года, которое решает следующие задачи:

a) формулирование мнений в отношении дел, касающихся расовой дискриминации, представляемых Управлению, содействие проведению неформальных встреч сторон в качестве посредника, а также выработка предложений по устранению дискриминационных ситуаций;

b) оценка возможного участия Управления в административных или судебных процессах, осуществляемых в соответствии с процедурами, изложенными в статье 425 Гражданского процессуального кодекса;

c) разработка рекомендаций и мнений по вопросам, касающимся дискриминации по признаку расы или этнического происхождения, в том числе по делам о расовой дискриминации, представленным Управлению ассоциациями и организациями, упомянутыми в пункте 1 статьи 5 и статье 6 законодательного постановления № 215 от 9 июля 2003 года;

d) проведение на базе обоснованного и четко сформулированного мандата координатора Управления и в полном соответствии с прерогативными функциями судебного органа соответствующих расследований в целях проверки наличия признаков расовой дискриминации.

160. Члены Технического комитета также ведут активную инспекционную деятельность в целях выявления фактов расовой дискриминации. В качестве примера можно привести дело, касающееся решения, принятого Техническим комитетом на его совещании 5 ноября текущего года, о предполагаемом факте расовой дискриминации по отношению к сообществу рома и синти: на предварительном этапе двум представителям Комитета (судье и эксперту по правовым вопросам) было поручено провести расследование в казармах Джульано (Неаполь).

161. В этом же ключе в июле 2010 года при Министерстве внутренних дел, Генеральный директорат криминальной полиции, был создан Центр защиты от дискриминации (ОСКАД), основная задача которого состоит в оказании помощи жертвам расовой дискриминации и соответствующей нетерпимости в вопросах подачи иска в компетентные органы. Эта процедура предусматривает возможность подачи жертвой официального заявления в Центре с использованием Интернета ([oscad@dcpc.interno.it](mailto:oscad@dcpc.interno.it)) с его последующим направлением в полицию. Кроме того, Центр также будет содействовать расширению учебных программ для сотрудников полиции и налаживать контакты со всеми соответствующими институциональными и неинституциональными субъектами, действующими в этой области, такими как ЮНАР, в интересах предупреждения и пресечения фактов расовой дискриминации и дискриминационного поведения.

162. Наконец, что касается дискриминации в государственной администрации, итальянский парламент одобрил закон № 183 от 4 ноября 2010 года, также известный под названием "Collegato Lavoro", который был опубликован в официальных ведомостях № 262 от 9 ноября 2010 года. В частности, статья 21 этого закона требует от государственных органов принятия соответствующих мер для гарантирования соблюдения принципа равных возможностей и недопущения каких-либо форм дискриминации в отношении всех работающих мужчин и женщин. Иными словами, работодатели не смогут прямо или косвенно дискриминировать работников по признаку пола, возраста, сексуальной ориентации, расового или этнического происхождения, инвалидности, религии или языка при приеме на работу, в процессе работы и в отношении условий труда, в процессе профессиональной подготовки, в вопросах продвижения по службе и безопасности на рабочем месте.

163. В соответствии с этими правилами органы государственной администрации гарантируют активное продвижение принципов эффективной организации на рабочем месте, а также строгое запрещение любых форм морального или психологического насилия. В течение четырех месяцев со дня вступления в силу данного закона (запланировано на 24 ноября 2010 года) каждый государственный орган будет обязан создать упомянутый в этом законе центральный комитет по обеспечению равных возможностей, гигиены труда и недискриминации ("Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni"). Этот комитет будет исполнять функции консультативного органа, выдвигать предложения и проводить инспекции и заменит собой Комитет по вопросам равных возможностей и Совместный комитет по проблемам преследования на рабочем месте (паритетные органы, учрежденные в соответствии с положениями Национального коллективного договора 2002–2005 годов). Не позднее трех месяцев с даты вступления в силу данного закона государственная администрация должна будет выпустить директиву с руководящими указаниями по рабочим процедурам для этих новых центральных комитетов, деятельность которых будет финансироваться правительством.

## **Статья 7**

### **Области дискриминации**

#### **1. Образование и обучение**

164. Посредством Меморандума о намерениях, подписанного между Министерством по вопросам равных возможностей и Министерством образования, университетов и науки, 3 июля прошлого года была проведена Неделя против

насилия, которая будет проводиться ежегодно с 12 по 18 октября во всех итальянских школах. Цель этого мероприятия состоит в том, чтобы учащиеся, их родители и преподаватели имели возможность подумать на тему уважения, разнообразия и законности с упором на наиболее эффективные методы, которые уже были внедрены во многих школах. В течение Недели будет проведен ряд пропагандистских, информационных и учебных мероприятий, направленных на предупреждение инцидентов, связанных с насилием и дискриминацией на почве расы, религии и гендерной идентичности.

165. Помимо вышеуказанной Недели действий против расизма, также запланированы и реализованы другие меры по поддержке неформального образования, направленного на профилактику и противодействие расовой дискриминации, главным образом ЮНАР, на центральном и местном уровне с активным вовлечением в этот процесс НПО и социальных партнеров (профсоюзами и работодателями) и в консультации с ними. В 2010 году впервые было зарегистрировано более 30 организованных инициатив во всех районах Италии совместно с местными органами власти и НПО (с бюджетом около 300 000 евро), кампания ДОСТА, а также инициативы, касающиеся разнообразия и проблем гендерной дискриминации (в марте 2011 года планируется реализовать новую институциональную кампанию ЮНАР посредством реализации конкретного проекта ЕИФ с бюджетом около 1 млн. евро).

166. В частности, в октябре 2009 и 2010 годов во всех итальянских школах была проведена Национальная неделя против расизма и дискриминации, при этом объем выделенных ресурсов для проведения соответствующих мероприятий составлял ежегодно 250 000 евро. Следует отметить, что в 2010 году через открытый тендер была профинансирована сеть различных крупных национальных НПО (ENAR, ARCIGAY, AGEDO, Telefono rosa и Telefono azzurro – горячей линии для детей и женщин – ACLI, FISH и т.д.).

167. Наряду с этим ЮНАР организовало медийную библиотеку и положило начало серии изданий докладов и тематических исследований по проблемам расизма, а также регулярную подготовку докладов для парламента. Цель серии публикаций ЮНАР "Права, равенство, интеграция" состоит в ознакомлении читателя с различными точками зрения и проведении международных параллелей для выработки у него четкого понимания факторов и тенденций, обуславливающих дискриминацию, а также предоставление эффективных средств для изучения и анализа, которые позволят читателю различать и распознавать негативные формулировки, стереотипные представления, дискриминационное изображение и поведение, направленные на унижение достоинства и демонстрацию неполноценности во всех важных вопросах на основе того, что они являются "другими". В этих публикациях используются результаты анализа, исследований, диссертаций и конференционных материалов, относящихся к явлению расовой дискриминации, а также доклады, упомянутые в разделе f) пункта 2 статьи 7 законодательного постановления № 215 от 9 июля 2003 года. В настоящее время имеющиеся в Управлении публикации, которые были приобретены или являются продуктом деятельности соответствующих организаций, проходят сортировку, с тем чтобы обеспечить их доступность из единого ресурса в виде компьютерной базы данных для всех подразделений Управления, а также по запросу для сотрудников других государственных органов. Эта деятельность по подготовке публикаций была начата в июне 2010 года, и уже к концу года должна быть проведена презентация этой серии на выставке "Больше книг – больше свободы", которая состоится в Риме 6 декабря 2010 года.

168. В соответствии с законодательным постановлением № 215/2003 ЮНАР также оказывало содействие в организации серии выездных мероприятий, которые проводятся ежегодно на региональной и межрегиональной основе с участием всех ассоциаций, зарегистрированных в реестре ассоциаций. С мая 2010 года было проведено восемь региональных совещаний с участием ассоциаций и организаций, включенных в реестр, которые, в частности, предоставляли возможность получить свежую информацию о различных ситуациях на местах и проверить эффективность используемых методов, а также результативность принятых мер. В восьми региональных совещаниях (Лацио, Кампания, Сицилия, Калабрия, Ломбардия, Пьемонт, Тоскана и Эмилия-Романья) приняли активное участие представители 93 ассоциаций, а также еще 25 ассоциаций, которые пока не включены в реестр, однако принимают активное участие в работе на местах.

## 2. Культура

169. Принципы равного обращения и недискриминации являются стержневыми элементами в европейской социальной модели и являются краеугольным камнем основных прав и фундаментальных ценностей личности в основе стратегий, реализуемых ЕС. В рамках Программы Сообщества на 2007–2013 годы в отношении структурных фондов по вопросам равных возможностей была сформулирована новая основа для действий, включая принцип недискриминации, в целях поощрения инклюзивного общества за счет предупреждения и устранения причин дискриминации, с тем чтобы реализовать принцип равного обращения как в сфере доступа к услугам, так и на рынке труда в интересах категорий населения, наиболее подверженных риску социальной изоляции и маргинализации.

170. Соответствующие аспекты, касающиеся управления и осуществления конкретных мер в рамках Национальной оперативной программы "Руководство и системные действия" (NOP GSA) для регионов, в которых поставлена цель по интеграции 1 (Кампания, Калабрия, Апулия, Сицилия), относящейся к приоритетному направлению D "Равные возможности и недискриминация", входит в компетенцию Департамента по вопросам равных возможностей, ЮНАР и ИСФОЛ (см. приложение IV).

171. На осуществление этих мер выделен бюджет в размере 16 271 700 евро на период реализации Программы в 2007–2013 годах. В рамках осуществления цели 4.2 предусмотрены следующие мероприятия:

- a) разработка и распространение адресных стратегий, направленных на преодоление стереотипов, касающихся различий по признакам расы, этнического происхождения, религии, убеждений, инвалидности, возраста или сексуальной ориентации;
- b) поощрение развития межведомственных сетей, действующих в интересах групп, живущих в наименее благоприятных условиях;
- c) проверка возможностей передачи оперативных руководящих указаний, разработанных для гендерной оценки и оценки различных форм дискриминации;
- d) создание баз данных о дискриминации;
- e) меры по повышению уровня информированности и распространение выгод, связанных с активизацией деятельности в интересах дискримини-

руемых групп с привлечением ассоциаций, неправительственных организаций, институциональных, экономических и социальных партнеров;

f) поощрение руководства стратегиями и инструментами социальной интеграции и борьбы с дискриминацией представителей общин рома, синти и камминанти;

g) выявление, анализ и передача эффективных методов борьбы с дискриминацией с установлением соответствующих целевых показателей.

172. Наряду с этим, в рамках Департамента по вопросам равных возможностей ЮНАР обеспечивает научно-техническое консультирование по вопросам осуществления программы "Руководство и техническая помощь" ЕФРР (Европейский фонд регионального развития) на 2007–2013 годы для регионов, охватываемых целями по интеграции, которая предусматривает осуществление мер в самих государственных органах и направлена на укрепление политики в области равных возможностей и недискриминации, а также на интернализацию специального опыта и знаний сотрудников государственных органов управления.

### 3. Информация

*Комитет рекомендует государству-участнику призвать средства массовой информации играть активную роль в борьбе с предрассудками и негативными стереотипами, которые приводят к расовой дискриминации, и принимать все необходимые меры для борьбы с расизмом в средствах массовой информации. Он далее просит государство-участник незамедлительно принять Кодекс поведения журналистов, подготовленный в сотрудничестве с Национальным управлением по ликвидации расовой дискриминации, Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по делам беженцев и Итальянской национальной федерацией печати.*

173. Консолидация средств массовой информации может использоваться не только в качестве средства повышения информированности и развития межкультурного диалога, но также в качестве инструмента для передачи сообщений, касающихся дискриминации, или в качестве источника получения информации о дискриминационном поведении.

174. Что касается первого аспекта, следует напомнить, что в декабре 2006 года Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) направил письмо всем главным редакторам газет с предложением подумать над тем, каким образом средства массовой информации освещают и описывают миграционные процессы в Италии. После этого письма Национальный совет ассоциаций средств массовой информации (СНОГ) (Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Giornalisti) и Итальянская национальная федерация печати (ФНСИ) (Federazione Nazionale della Stampa Italiana) создали группу экспертов для разработки кода этики по вопросам иммиграции с привлечением экспертов ЮНАР, журналистов и представителей академических кругов.

175. Этот документ, получивший название *Carta di Roma* (Римский документ), был одобрен в июне 2008 года; его цель – предоставить журналистам инструкции, как комплексно и объективно освещать ситуации просителей убежища, беженцев, жертв торговли людьми и мигрантов, а также дать им возможность использовать "юридически корректные термины" "в целях предупреждения распространения неточной, поверхностной и необъективной информации", а также "безответственных и несправедливых оценок, которые могут вызвать ненужный ажиотаж". Этот документ также предусматривает, что темы имми-

грации и убежища станут предметом курсов профессионального обучения и повышения квалификации для журналистов, а также создание независимого контрольного органа, который по соглашению с университетами, научными центрами и другими органами будет осуществлять периодическую оценку эволюции информации по просителям убежища, беженцам, жертвам торговли людьми и мигрантам. Также планируется вручение журналистам премий за достижение в этой области.

176. Газеты часто становятся объектом критики. В настоящее время на основании ряда сообщений, направленных в Ассоциацию журналистов, ЮНАР требует опровержения нескольких материалов, содержащих признаки дискриминации.

177. С введением новой организационной модели контактного центра ЮНАР и его развития 7 декабря 2009 года в случае какого-либо нарушения этических правил, зафиксированных в *Carta di Roma* (Римском документе), или установления факта невыполнения его рекомендаций Управление систематически сообщает о соответствующих статьях и других материалах, публикуемых в газетах, на вебсайтах, радио и в телевизионных программах, местному отделению Ассоциации журналистов. После этого эти статьи и другие материалы включаются в недавно созданный раздел по освещению положения иностранцев средствами массовой информации, который является частью доклада для парламента, ежегодно утверждаемого Управлением в соответствии с подпунктом f) пункта 2 статьи 7 законодательного постановления № 215 от 9 июля 2003 года.

178. Даже в этом случае принятые Управлением процедуры обеспечивают эффективность принимаемых мер, о чем свидетельствует дело о привлечении к дисциплинарной ответственности главного редактора издания "Иль джорнале", инициированное Ассоциацией журналистов Ломбардии в марте 2010 года по факту того, что в статьях этой газеты подчеркнуто использовалось слово "негр" (см. статью в "Джорнале" в выпуске 1 марта 2010 года под названием "Удар по неграм", в которой рассказывается о событиях, произошедших в Ротарно).

179. В 2007 году ЮНАР добавило на вебсайте Департамента по вопросам равных возможностей баннер с соответствующей страницей, позволяющей интернет-пользователям представлять путем заполнения простого формуляра информацию об известных им случаях дискриминации.

180. Необходимость систематизации и унификации стратегии мониторинга средств массовой информации обусловлена тем, что Интернет становится также пространством, в котором дискриминация все чаще проявляется в наиболее уродливых формах. Этот вопрос обсуждался на ряде встреч ЮНАР с Почтовой полицией в 2005–2006 годах. В результате этих встреч было расширено сотрудничество в области обмена информацией и представления полиции информации о различных формах дискриминации в сети, которые были выявлены Управлением в ходе ежедневной оперативной деятельности.

181. К сожалению, действовать эффективно и оперативно в сети по-прежнему весьма сложно из-за значительного объема информации, сообщений разной степени ксенофобного характера и ксенофобных дискуссионных групп; неопределенности и неясности в отношении реципиентов, потенциальных жертв и последователей; из-за трудностей определения личности авторов дискриминирующих сообщений, если таковые находятся за рубежом, отсутствия координации и договоров о сотрудничестве с итальянской полицией; трудностями, связанными с мониторингом скорости создания и распространения дискуссионных

групп. В этой связи ЮНАР в сотрудничестве со всеми соответствующими органами власти должно повысить эффективность своей работы по контролю и борьбе с расизмом в Интернете.

182. Для этой цели при Контактном центре ЮНАР была создана централизованная служба контроля за проявлениями дискриминации в средствах массовой информации, при этом объем его финансирования возрос с 350 000 евро до 650 000 евро в год. Эта служба, развернутая в январе 2010 года, проводит ежедневные обзоры прессы по конкретной теме с охватом как местных, так и центральных средств массовой информации, а также выявляет систематизированные, унифицированные новые инструменты мониторинга СМИ. Она представляет соответствующие отчеты о тенденциях дискриминации в Контактный центр, где они обрабатываются в соответствии с теми же процедурами, которые используются для онлайн-сообщений. В этом конкретном секторе была обеспечена возможность адекватного и эффективного мониторинга проявлений расизма и ксенофобии в онлайн и на вебсайтах, в результате чего количество сообщений об этих явлениях выросло с 2,3% в 2008 году до 11,2% в 2009 году и 19,7% в 2010 году. Эти результаты, определяющие удаление вебсайтов и блогов, содержащих элементы ксенофобии и подстрекательства к расовой ненависти, были достигнуты благодаря активному сотрудничеству с Почтовой полицией, и в ряде случаев в компетентные органы были направлены заявления о возбуждении уголовных дел. В рамках налаженного сотрудничества с Почтовой полицией сегодня рассматривается вопрос о создании работающего по ключевым словам поискового робота для систематического мониторинга контента Интернета, аналогичного поисковику, которые уже используются для выявления других преступлений в Интернете, а также укрепления сотрудничества между ЮНАР и полицейскими подразделениями по борьбе с киберпреступностью. Это программное обеспечение имеет огромный потенциал выявления контента, соответствующего критериям ЮНАР за счет возможности использования метаметок, даже внутри блогов и дискуссионных групп.

183. Наряду с другими проектами по профилактике расизма, осуществляемыми ЮНАР в данной конкретной сфере, необходимо отметить проект "Сеть против расовой дискриминации" (N.E.AR.), который был развернут по случаю VI Недели действий против расизма. Этот проект направлен на вовлечение молодежи до 25 лет в процесс активного, сознательного воспитания ответственной гражданской позиции. По окончании специально разработанного курса сами добровольцы становятся активными пропагандистами, которые прививают молодым людям их возраста все правила, лежащие в основе уважительного и гуманного общества. В этой работе они используют Интернет и свой родной язык, социальные сети и онлайн-инструменты обмена информацией, а также распространяют информацию, знания и опыт для искоренения предрассудков.

184. Что касается альтернативных стратегий борьбы с дискриминацией и проявлениями расовой ненависти в сети, ЮНАР, отмечая вызывающее тревогу распространение этого явления, а также стремительный рост сообщений о преступлениях подобного рода, считает своей обязанностью в некоторых особых случаях сообщать о фактах распространения идей и сообщений, основанных на ксенофобии и расовой ненависти, в судебные органы. В качестве конкретного случая можно привести блог, содержащий сообщения, разжигающие расовую ненависть, озаглавленный "Объединяйтесь и спасайте белую расу", в котором также идет речь об уголовной организации "Ку-клукс-клан"; как только Управлению стало известно об этом блоге из прессы, оно передало эту информацию в прокуратуру, с тем чтобы Почтовая полиция Лацио могла локализовать пред-



ставителя этой поддерживающей скинхедов организации в Италии, на которого в полиции уже имеются данные.

185. Наконец, в числе важных мероприятий по борьбе с расовой дискриминацией в Интернете следует отметить недавно осуществленные ЮНАР программы по поддержке неофициальных групп граждан, размещающих антирасистские материалы в социальных сетях. ЮНАР немедленно приняло меры после того, как стало известно о ликвидации администраторами аккаунтов группы "Остановить расизм в фейсбуке" самой социальной сетью Facebook. С учетом значительного ущерба для антирасистской деятельности, которые вели 36 000 членов, участвующие в этой акции, ЮНАР просила Почтовую полицию вмешаться, с тем чтобы администраторы вебсайта позволили данной группе продолжать ее деятельность по мониторингу интернет-контента, которая принесла прекрасные результаты (было выявлено и удалено около 90 групп, разжигающих расовую ненависть).

---