



Совет по правам человека
Рабочая группа по универсальному
периодическому обзору
Двадцать девятая сессия
15–26 января 2018 года

Резюме материалов, представленных заинтересованными сторонами по Черногории*

Доклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

I. Справочная информация

1. Настоящий доклад подготовлен в соответствии с резолюциями 5/1 и 16/21 Совета по правам человека и с учетом периодичности проведения универсального периодического обзора. Он представляет собой резюме материалов, представленных восемью заинтересованными сторонами¹ в рамках универсального периодического обзора и излагаемых ниже в краткой форме в связи с ограничениями по объему документации.

II. Информация, представленная заинтересованными сторонами

A. Сфера охвата международных обязательств и сотрудничество с международными правозащитными механизмами и органами²

2. Совет Европы (СЕ) отметил, что в 2013 году Черногория ратифицировала Конвенцию Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (Стамбульская конвенция)³.

3. В 2014 году Комиссар по правам человека Совета Европы (Комиссар СЕ) приветствовал ратификацию Черногорией в 2013 году Конвенции Организации Объединенных Наций о сокращении безгражданства⁴.

B. Национальная основа защиты прав человека⁵

4. Защитник прав и свобод человека (Омбудсмен) Черногории сообщил, что внесенные в 2014 году поправки в Закон о Защитнике прав человека и свобод

* Настоящий документ до его передачи в службы письменного перевода Организации Объединенных Наций не редактировался.



Черногории способствовали укреплению автономии и независимости этого института и усилению его мандата в качестве национального механизма по предупреждению пыток (НМПП) и институционального механизма по защите от дискриминации. Вместе с тем он отметил, что предложение относительно возможности задействования Омбудсмана в качестве «amicus curiae» принято не было и что не было выделено достаточно средств для информационно-просветительской деятельности⁶.

5. Омбудсмен указал на то, что мероприятия по линии НМПП проводились в отдельном рабочем пространстве, что в состав Рабочей группы НМПП входили эксперты со стороны, представлявшие различные сферы знания, и что составляемые НМПП четырехлетний и ежегодные планы посещений утверждались в консультации с НПО. Он также отметил значительное увеличение числа жалоб со стороны лиц, лишенных свободы, как следствие деятельности НМПП⁷. Организация «Международная амнистия» (МА) отметила, что рекомендации НМПП властями зачастую игнорируются и что озабоченности по поводу его независимости сохраняются⁸. В 2014 году Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (КПП-СЕ) рекомендовал Черногории рассмотреть возможность утверждения в рамках общего бюджета Управления Омбудсмана специальной статьи расходов на деятельность НМПП⁹.

С. Осуществление международных обязательств в области прав человека с учетом примененного международного гуманитарного права

1. Межсекторальные вопросы

Равенство и недискриминация¹⁰

6. Омбудсмен заявил, что законодательная база Черногории в значительной мере соответствует антидискриминационным стандартам, закрепленным в ратифицированных Черногорией международных договорах и директивах ЕС¹¹. Комиссар СЕ отметил, что в Законе 2014 года о внесении поправок в Закон о запрете дискриминации прописано новое понятие прямой и косвенной дискриминации и дается определение ненавистнических высказываний, отвечающее европейским стандартам. Он также отметил, что в соответствии с законодательными поправками, внесенными в Уголовный кодекс Черногории в 2013 году, предусматривается, что, если уголовное преступление совершено из ненависти по признаку расы, религии, национального или этнического происхождения, пола, сексуальной ориентации или гендерной идентичности, суды будут рассматривать это в качестве отягчающего обстоятельства¹². Омбудсмен также считает принципиально важным внести аналогичные поправки в положения о мисдиминоре и устранить существующие недостатки в деле выявления ненавистнических высказываний и преступлений на почве ненависти и привлечения виновных к ответственности¹³.

7. Признав некоторые улучшения положения в законодательной сфере, МА отметила некоторые меры, ставящие под угрозу и без того слабый антидискриминационный механизм в Черногории, а именно: упразднение Совета по борьбе с дискриминацией, увольнение советника Премьер-министра по правам человека, а также сообщения о снижении уровня поддержки мер по обеспечению прав ЛГБТИ¹⁴.

8. В 2014 году Европейская комиссия против расизма и нетерпимости (ЕКРН-СЕ) с удовлетворением отметила, что подготовка по вопросам борьбы с дискриминацией организована во многих секторах, включая сотрудников Управления Омбудсмана, правозащитные НПО, персонал инспекционной службы, военнослужащих и представителей местных органов власти¹⁵. Комиссар СЕ выразил обеспокоенность по поводу отсутствия достаточной экспертной ква-

лификации в Управлении Омбудсмана, которая необходима для эффективного рассмотрения жалоб на дискриминацию¹⁶.

9. В 2015 году Комитет министров, созданный в соответствии с Рамочной конвенцией о защите национальных меньшинств (КМ-СЕ), отметил, что негативные стереотипы и предрассудки в отношении лиц, принадлежащих к меньшинству рома, в частности внутренне перемещенных лиц из Косово**, по-прежнему сохраняются. Он рекомендовал Черногории расширить спектр мер, направленных на поощрение терпимости и межэтнического диалога по всей стране¹⁷. Комиссар СЕ заявил, что, как отмечается в различных докладах, рома по-прежнему являются в Черногории наиболее уязвимым и маргинализированным меньшинством¹⁸.

10. Омбудсмен сообщил, что представители сообщества ЛГБТИС по-прежнему подвергаются риску нарушения их прав в различных формах, включая насилие¹⁹. СЕ отметил, что Комиссар СЕ, высоко оценив принимаемые Черногорией меры по улучшению положения представителей ЛГБТИ с точки зрения соблюдения их прав человека, настоятельно призвал власти продолжать предпринимать усилия по борьбе с гомофобией и трансфобией, в том числе посредством систематической информационно-просветительской работы, и призвал их эффективно расследовать все случаи насилия в отношении представителей ЛГБТИ²⁰.

Развитие, окружающая среда, предпринимательская деятельность и права человека

11. Омбудсмен заявил, что Черногория укрепила свою нормативно-институциональную базу в сфере охраны окружающей среды и что нарушение права на здоровую окружающую среду связано главным образом с непоследовательным применением правил в области городского планирования, строительства, удаления отходов и загрязнения воздуха и шумового загрязнения. Он отметил, что уровень информированности граждан о масштабах экологических проблем остается низким²¹.

2. Гражданские и политические права

Право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность²²

12. МА рекомендовала Черногории внести поправки в Уголовный кодекс, с тем чтобы привести определение пытки в соответствие с Конвенцией против пыток, обеспечить назначение мер наказания, соразмерных тяжести совершенного преступления, и отменить срок давности в отношении пыток. Она рекомендовала также Черногории дать отдельное определение насильственного исчезновения в Уголовном кодексе и признать его в качестве деящегося преступления²³.

13. В 2014 году Консультативный комитет по Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств (ККРК-СЕ) рекомендовал Черногории продолжать принимать и расширять меры, направленные на повышение уровня осведомленности сотрудников полиции в вопросах уважения разнообразия и прав человека и прав меньшинств. Он также рекомендовал властям укреплять надзорные механизмы в целях контроля за поведением сотрудников полиции²⁴.

14. МА сообщила, что в Черногории продолжают иметь место пытки и другие виды жестокого обращения с лицами, содержащимися под стражей в полицейских участках и в тюрьмах, и что власти редко проводят оперативные и беспристрастные расследования. Она отметила, что безнаказанность сохраняется и в контексте поддержания общественного правопорядка, особенно в случае специального антитеррористического подразделения Черногории, о чем свидетель-

** Все ссылки на Косово в настоящем документе следует понимать в контексте резолюции 1244 (1999) Совета Безопасности.

ствуют медленные темпы расследования, непринятие дисциплинарных мер и непривлечение к судебной ответственности лиц, причастных к событиям октября 2015 года, когда полицейские силы особого назначения применили чрезмерную силу для ликвидации лагеря демонстрантов у здания парламента²⁵.

15. КПП-СЕ отметил, что в ходе своего посещения Черногории в 2013 году он получил много сообщений с утверждением о жестоком обращении с лицами, лишенными свободы, со стороны сотрудников полиции. Он отметил, что в подавляющем большинстве случаев речь шла о жестоком обращении во время допросов и что в некоторых случаях обращение было настолько жестоким, что это можно было бы рассматривать как пытки. По его мнению, Черногории следует применять многосторонний подход, с тем чтобы изменить культуру в полиции, где жестокое обращение считается приемлемым, и обеспечивать оперативное и тщательное расследование любых таких утверждений. Он призвал власти Черногории на самом высоком уровне периодически посылать четкий сигнал о том, что любые виды жестокого обращения с содержащимися под стражей лицами являются незаконными и будут соответствующим образом наказываться, и принимать меры по защите лиц, сообщающих о нарушениях²⁶.

16. КПП-СЕ рекомендовал установить такой порядок, при котором все вновь прибывающие заключенные проходили бы полный медицинский осмотр, а медицинское заключение на систематической основе доводилось бы до сведения компетентного прокурора всякий раз, когда фиксируются травмы, свидетельствующие о жестоком обращении²⁷. Кроме того, он рекомендовал полиции четко гарантировать лицам, лишенным свободы, право на доступ к врачу с момента лишения свободы²⁸.

17. КПП-СЕ отметил, что некоторые объекты пенитенциарной инфраструктуры в Черногории сейчас модернизируются. Вместе с тем он отметил проблему переполненности некоторых следственных изоляторов и рекомендовал Черногории продолжать предпринимать усилия по ее решению²⁹.

18. КПП-СЕ отметил, что, хотя большинство заключенных, с которыми были проведены беседы, заявили, что сотрудники пенитенциарных учреждений обращаются с ними корректно, он получил несколько сообщений с утверждениями о жестоком обращении с заключенными со стороны персонала, а также о случаях насилия в отношениях между заключенными. Он рекомендовал дать четко понять персоналу пенитенциарных учреждений, что жестокое обращение с заключенными и словесные оскорбления являются неприемлемыми и будут соответствующим образом наказываться, и прилагать больше усилий по борьбе с насилием в отношениях между заключенными и его искоренению³⁰.

19. В отношении деинституционализации лиц с интеллектуальными нарушениями в учреждении «Комански мост» Комиссар СЕ призвал Черногорию выработать решения на базе общины по обеспечению альтернативного ухода и начать процесс тщательно спланированного и постепенного закрытия этого учреждения³¹.

20. СЕ сообщил, что Комиссар СЕ призвал власти эффективно расследовать все фигурирующие в сообщениях случаи насилия в отношении представителей ЛГБТИ и обеспечить привлечение виновных к судебной ответственности³².

*Отправление правосудия, включая безнаказанность, и верховенство права*³³

21. В 2015 году Группа государств против коррупции (ГПК-СЕ) заявила, что, несмотря на позитивные изменения в законодательстве, коррупция остается в Черногории серьезной проблемой³⁴. Она отметила осуществленные меры, такие как принятие Закона о предотвращении коррупции и создание Агентства по предупреждению коррупции и специальной прокуратуры по борьбе с коррупцией и организованной преступностью. Вместе с тем она отметила, что, хотя законодательные и политические рамки могут выглядеть убедительными на бумаге, на практике их эффективность по-прежнему ставится под сомнение, в частности в контексте дел о коррупции в высших эшелонах власти³⁵.

22. Омбудсмен отметил, что, несмотря на повышение эффективности судов и сокращение числа нерассмотренных дел, проблема затянутости судебных разбирательств сохраняется. По его мнению, необходимо укреплять судебную систему и совершенствовать систему подотчетности³⁶.

23. ГПК-СЕ отметила принятые в 2013 году конституционные изменения, призванные ослабить политическое влияние на назначение работников судебных органов высокого уровня за счет более транспарентных и основанных на учете заслуг процедур. Она рекомендовала Черногории принять дополнительные меры по усилению независимости Судебного совета, который отвечает за назначение, продвижение, перевод и увольнение судей³⁷. ГПК-СЕ также рекомендовала Черногории доработать дисциплинарные меры в отношении судей и прокуроров и публиковать информацию о числе полученных жалоб, дисциплинарных мерах и санкциях, применяемых в отношении судей и прокуроров³⁸.

24. ККРК-СЕ отметил, что право на использование языков меньшинств в суде соблюдается на практике и что в муниципалитетах, где проживает много представителей меньшинств, есть и судьи, говорящие на языках меньшинств³⁹.

25. МА заявила, что проблема безнаказанности за военные преступления против гражданского населения Черногории сохраняется. Она сослалась на несколько связанных с военными преступлениями дел, окончившихся вынесением оправдательного приговора обвиняемым, и приветствовала тот факт, что семь из этих дел, как сообщается, в настоящее время пересматриваются на предмет определения наличия достаточных оснований для возобновления разбирательства. Она рекомендовала Черногории обеспечить оперативное и беспристрастное судебное преследование всех лиц, виновных в совершении преступлений по международному праву, в соответствии с международными стандартами справедливого судебного разбирательства, как это было указано в рекомендациях 118.11⁴⁰ и 119.13⁴¹ по итогам предыдущего УПО⁴². СЕ отметил, что Комиссар СЕ рекомендовал разработать программы систематической профессиональной подготовки по вопросам международного уголовного и гуманитарного права для прокуроров и судей⁴³.

26. МА отметила, что жертвы преступлений по международному праву редко получали возмещение ущерба, и рекомендовала Черногории принять законы с целью создания эффективной административной базы для возмещения ущерба жертвам войны среди гражданского населения, в том числе родственникам пропавших без вести лиц, как это указано в рекомендации 117.62⁴⁴ по итогам предыдущего УПО⁴⁵. СЕ отметил, что Комиссар СЕ настоятельно призвал Черногорию разработать в тесной консультации с жертвами инициативы в отношении возмещения ущерба, которые выходили бы за рамки компенсации и охватывали вопросы реабилитации и социальной интеграции жертв, если это необходимо⁴⁶.

*Основные свободы и право на участие в общественной и политической жизни*⁴⁷

27. ККРК-СЕ отметил, что в законы о выборах были внесены поправки, с тем чтобы создать более благоприятные условия для избрания депутатов из числа представителей национальных меньшинств. Вместе с тем он отметил, что введение конкретной нормы для хорватского меньшинства, предусматривающей снижение порога голосов, которые необходимы для получения места в парламенте, создает неоправданное различие в подходе к кандидатам из числа представителей хорватского меньшинства и рома, численность которых весьма близка, по данным переписи населения 2011 года⁴⁸.

28. Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ/ОБСЕ) сообщило, что парламентские выборы 2016 года прошли в условиях конкуренции и в целом с соблюдением основных свобод. Оно отметило, что Миссия по наблюдению за выборами рекомендовала Черногории, среди прочего, реформировать в рамках инклюзивного процесса избирательное законодательство, пересмотрев требова-

ния к избирателям с точки зрения срока проживания и правоспособности и приняв внутренние меры в отношении политических партий в целях продвижения женщин на руководящие должности. Оно также рекомендовало пересмотреть систему обжалования результатов выборов, с тем чтобы гарантировать наличие у всех истцов эффективного и своевременного средства правовой защиты⁴⁹.

29. ККРК-СЕ отметил, что в Черногории учреждены советы по делам меньшинств, где представлены такие национальные меньшинства, как албанцы, боснийцы, мусульмане, сербы, рома и хорваты, которые играют активную роль в обсуждении в обществе вопросов, касающихся национальных меньшинств. Вместе с тем он отметил, что, хотя эти советы были учреждены на основании Закона о правах меньшинств и играют определенную роль в законодательном процессе, они по сути считаются неправительственными организациями, не наделенными никакими полномочиями в отношении принятия решений. Он также отметил, что не существует никакого механизма для обеспечения сбалансированной представленности в них мужчин и женщин и что они являются объектом критики, поскольку воспринимаются как инструмент политического влияния⁵⁰. Омбудсмен считал необходимым усилить роль таких советов, в частности их консультационно-совещательные функции, и стимулировать дополнительную финансовую поддержку в реализации их проектов и других мероприятий⁵¹.

30. МА сообщила, что журналисты и работники средств массовой информации продолжают получать угрозы, что некоторые из них подвергаются физическому насилию, в том числе со стороны сотрудников полиции, и что помещения независимых средств массовой информации наносятся ущерб. Она отметила, что безнаказанность сохраняется как в случае прошлых нарушений, так и в случае недавних нападений. Если брать период времени после последнего УПО, то ежегодно документируется 20–25 случаев нападений на журналистов и работников средств массовой информации, однако, за редкими исключениями, эти преступления остаются нераскрытыми. МА также отметила, что журналисты, критически настроенные по отношению к правительству, а также НПО и правозащитники по-прежнему становятся жертвами клеветнических кампаний в проправительственных средствах массовой информации⁵². Она рекомендовала Черногории принять эффективные меры, с тем чтобы положить конец безнаказанности за совершенные в прошлом нападения на независимые средства массовой информации и журналистов, а также обеспечить, чтобы все сообщения об угрозах в адрес журналистов, работников средств массовой информации, НПО и правозащитников и нападениях на них расследовались оперативно, тщательно, беспристрастно и независимо⁵³.

31. МА сообщила, что в ноябре 2013 года Министерство внутренних дел учредило Комиссию по проверке действий компетентных органов, связанных с расследованием случаев угроз и насилия в отношении журналистов, убийства журналистов и посягательства на имущество средств массовой информации. Вместе с тем она отметила, что Комиссии было отказано в доступе к конфиденциальным документам, что пяти негосударственным членам Комиссии по-прежнему отказано в допуске к секретным материалам и что Комиссия не собиралась с 2016 года⁵⁴.

32. Комиссар СЕ отметил, что, хотя дела о диффамации в настоящее время рассматриваются гражданскими судами, важно обеспечить, чтобы выносимые ими решения в полной мере отвечали требованиям статьи 10 Европейской конвенции о правах человека, и напомнил о том, что решения судов, присуждающие несоразмерные суммы в качестве компенсации ущерба, могут ей противоречить⁵⁵.

33. Комиссар СЕ считал неприемлемым то, что некоторые ведущие политики позволяют себе на публике провокационные высказывания, включая личные оскорбления, в адрес журналистов и их работы. Кроме того, им были отмечены сообщения о том, что содержание материалов в средствах массовой информа-

ции существенным образом зависит от коммерческих и политических интересов владельцев средств массовой информации, и что в вопросе о собственниках средств массовой информации нет никакой транспарентности⁵⁶.

34. Международный альянс «В защиту свободы» (МАЗС) отметил, что по закону религиозные группы обязаны регистрироваться в полиции в течение 15 дней с момента их создания, с тем чтобы они могли быть признаны в качестве юридических лиц. Он далее отметил, что большинство религиозных групп выступили против предложенного правительством в 2015 году законопроекта о свободе религии в Черногории, согласно которому создавать религиозные группы и вести религиозные занятия могут только граждане Черногории; религиозные группы обязаны «в конфиденциальном порядке информировать» правительство до назначения священнослужителей; а все церкви и монастыри, построенные до 1918 года, переходят в собственность государства⁵⁷. Международный альянс «В защиту свободы» рекомендовал Черногории обеспечить, чтобы любая система регистрации религиозных общин не допускала дискриминации в отношении любого лица или группы и чтобы власти воздерживались от вмешательства во внутренние вопросы управления церковью и выступали на стороне той или иной религиозной группы или действовали несправедливо в ее интересах⁵⁸.

35. ККРК-СЕ отметил отсутствие сколько-нибудь значительного прогресса в вопросе реституции религиозной собственности, конфискованной при прежнем коммунистическом режиме, и призвал власти провести такую реституцию⁵⁹.

*Запрещение всех форм рабства*⁶⁰

36. В 2016 году Группа экспертов по вопросам противодействия торговле людьми (ГРЕТА-СЕ) отметила утверждение национальной стратегии борьбы с торговлей людьми на период 2012–2018 годов, которая осуществляется на основе ежегодных или двухгодичных планов действий. Вместе с тем она отметила отсутствие внешней оценки и мониторинга хода осуществления стратегии или планов и рекомендовала Черногории изучить возможность создания независимого механизма для мониторинга деятельности государственных институтов по борьбе с торговлей людьми⁶¹.

37. В 2016 году Комитет Сторон Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми (КС-СЕ) приветствовал ряд успехов, достигнутых Черногорией в борьбе с торговлей людьми⁶². Он рекомендовал Черногории принять дополнительные меры для обеспечения того, чтобы помощь и меры защиты охватывали всех жертв торговли людьми; облегчать жертвам доступ к механизмам возмещения ущерба; гарантировать применение положения о ненаказании; и обеспечить, чтобы случаи торговли людьми, в том числе те, к которым причастны должностные лица государства, становились объектом расследования и судебного преследования и приводили к принятию эффективных, соразмерных и сдерживающих мер наказания⁶³.

*Право на неприкосновенность частной жизни и на семейную жизнь*⁶⁴

38. Омбудсмен отметил, что Закон о зарегистрированном партнерстве, который был представлен на рассмотрение парламента в 2012 году, до сих пор не принят⁶⁵.

3. Экономические, социальные и культурные права

*Право на труд и на справедливые и благоприятные условия труда*⁶⁶

39. Омбудсмен сообщил, что возможности трудоустройства существенно не улучшились и что особенно тяжелым остается положение не имеющих работу уязвимых групп и лиц, включая престарелых, инвалидов, рома и внутренне перемещенных лиц. По его мнению, исключительно важно активизировать усилия по сокращению масштабов безработицы и увеличению минимального размера

заработной платы, а также следить за тем, чтобы частные компании соблюдали трудовое законодательство⁶⁷.

40. Комиссар СЕ приветствовал усилия, предпринятые до настоящего времени властями, но при этом отметил, что рома по-прежнему сталкиваются с серьезными трудностями в сфере занятости⁶⁸.

41. В 2016 году Европейский комитет по социальным правам (ЕКСП-СЕ) сообщил, что граждане других государств-участников не имеют в Черногории доступа к определенным рабочим местам, что представляет собой дискриминацию по признаку гражданства, и что законодательство запрещает женщинам выполнять некоторые виды работ, что представляет собой дискриминацию по признаку пола⁶⁹.

42. Европейская организация ассоциаций военнослужащих (ЕВРОМИЛ) сообщила о случаях дискриминационного обращения с гражданским персоналом и военнослужащими на временных контрактах в рядах вооруженных сил Черногории в том, что касается таких вопросов, как право на жилье, условия труда, льготы и выплаты в порядке компенсации за вредные и опасные производственные факторы, продолжительность контрактов и реинтеграция в гражданскую жизнь⁷⁰.

Право на социальное обеспечение

43. ЕКСП-СЕ сообщил, что в Черногории продолжительность выплаты пособия по безработице является слишком короткой, а минимальный уровень пенсии по старости является недостаточным⁷¹.

Право на достаточный жизненный уровень⁷²

44. ЕКСП-СЕ отметил, что в Черногории уровень социальной помощи является явно недостаточным, а семейные пособия не охватывают значительное число семей⁷³.

45. МА отметила, что рекомендации в отношении права на достаточное жилище беженцев из Косово, которые с 1999 года проживают в лагерях в Конике на окраине Подгорицы, были выполнены лишь частично и что порядка 977 человек по-прежнему находятся в лагере «Коник I» вот уже почти 18 лет после того, как они бежали из Косово⁷⁴. ЕКРН-СЕ приветствовала усилия, предпринимаемые властями в рамках региональной программы строительства жилья в целях решения проблемы беженцев в Конике и закрытия там лагерей. Вместе с тем она по-прежнему обеспокоена тем, что предлагаемые решения жилищной проблемы сводятся к строительству типовых домов в существующих лагерях, которые развернуты в пригороде Подгорицы и изолированы от большинства населения. Кроме того, ЕКРН-СЕ не известно ни о каком участии представителей общин рома, ашкали и «египтян» в процессе принятия решений по этому важному вопросу, непосредственно затрагивающему их интересы⁷⁵.

Право на здоровье⁷⁶

46. Комиссар СЕ отметил, что в 2012 году правительство приняло новую стратегию улучшения положения рома и «египтян» в Черногории на 2012–2016 годы и сопутствующий план действий, в котором, в частности, предусмотрены меры, направленные на повышение уровня осведомленности общин рома об их праве на здоровье. Он отметил усилия, предпринимаемые в этом направлении Министерством здравоохранения, включая инициативы по содействию повышению уровня информированности, обеспечение услуг посредников по вопросам здравоохранения, которые взаимодействуют с рома и предоставляют им необходимую помощь, и подготовку стратегии охраны репродуктивного здоровья, в которой особое внимание уделяется женщинам из числа рома. Комиссар СЕ выразил надежду на то, что реализация этой стратегии поможет решить проблемы, связанные с плохим состоянием репродуктивного здоровья женщин из числа рома, особенно в лагерях в Конике⁷⁷.

*Право на образование*⁷⁸

47. Омбудсмен отметил, что, несмотря на принятые меры, проблема недостаточного охвата дошкольным образованием сохраняется до сих пор и что нынешняя сеть дошкольных учреждений не позволяет обеспечить доступное и качественное дошкольное образование всем детям. Он также отметил, что ситуация с интеграцией детей с особыми образовательными потребностями в систему общего образования улучшилась, но что при этом необходимо укреплять межведомственное сотрудничество⁷⁹.

48. ККРК-СЕ отметил, что в начальных и средних школах муниципалитетов, где проживают лица, принадлежащие к албанскому меньшинству, организовано обучение на языках меньшинств и что были утверждены новые учебные программы в области языка и литературы, которые предусматривают изучение сербского, боснийского и хорватского языков и литературы. Он рекомендовал Черногории обеспечивать наличие качественных учебников и пособий по всем предметам, преподаваемым на языках меньшинств на всех уровнях образования, и поощрять школы к тому, чтобы на регулярной основе использовать возможности, предлагаемые общей учебной программой, для отражения самобытности и культуры лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам⁸⁰.

49. ККРК-СЕ отметил, что, хотя число детей рома, посещающих начальную школу, увеличилось, сохраняется настоятельная потребность в последовательных усилиях, направленных на увеличение их доли среди учеников не только начальной школы. Он приветствовал усилия, предпринимаемые в этом отношении Черногорией, и рекомендовал Совету по делам меньшинства рома участвовать в реализации программ в сфере образования на всех этапах, включая их разработку, мониторинг и оценку⁸¹.

50. Что касается организации доставки автобусами детей рома из лагерей в Конике в различные школы Подгорицы, то Комиссар СЕ пришел к выводу, что было бы целесообразнее сначала предоставить семьям соответствующих детей адекватное жилье, а затем обеспечить посещение детьми рома обычных школ, где они могли бы общаться со сверстниками из других общин⁸².

51. Омбудсмен указал на необходимость укрепления системы психологической и педагогической помощи в школах для оказания надлежащей поддержки детям, родителям и учителям в решении проблемы роста насилия среди сверстников⁸³.

4. Права конкретных лиц или групп*Женщины*⁸⁴

52. Омбудсмен сообщил, что, несмотря на совершенствование законодательства и принятие стратегических документов, проблема гендерного неравенства по-прежнему существует и проявляется в неучастии женщин в политической и социальной жизни, экономическом неравенстве мужчин и женщин, неравном распределении обязанностей в семье и различиях в доступе к правам собственности⁸⁵.

53. В совместном представлении 1 (СП 1) отмечено, что насилие в семье является широко распространенной проблемой в Черногории. В нем отмечено, что в Черногории были предприняты принципиально важные шаги в направлении защиты жертв и привлечения виновных к ответственности, включая принятие Закона о защите от насилия в семье и протокола о действиях в случае насилия в семье, его предупреждении и защите от него, но при этом была подчеркнута необходимость дальнейших усилий⁸⁶.

54. В СП 1 отмечено, что ключевые участники борьбы с насилием в семье, включая сотрудников полиции, судей, прокуроров, медицинских работников и сотрудников Центра по вопросам социального обеспечения, часто плохо знают Закон о защите от насилия в семье, не понимают динамику насилия в семье, не-

редко проявляют безразличие к жертвам и не привлекают виновных к ответственности. В СП 1 Черногории рекомендуется организовывать регулярную и всестороннюю подготовку всех участников системы и уделять первоочередное внимание безопасности жертв посредством, в частности, систематического информирования всех жертв о наличии мер по обеспечению защиты и об их правах на услуги оказывающего им поддержку адвоката, включая запрет на использование судьями очной ставки в делах о насилии в семье и адекватное финансирование НПО, которые оказывают услуги жертвам⁸⁷. В СП 1 также отмечено, что правовые нормы в отношении уголовных дел и мисдиминора и положения семейного законодательства, касающиеся насилия в семье, следует привести в соответствие с Законом о защите от насилия в семье⁸⁸.

55. Омбудсмен считал необходимым активизировать и расширить работу междисциплинарных групп, а также контроль за осуществлением мер безопасности и защиты, а также постановлений суда об условном наказании, которое чаще всего назначается виновникам насилия в семье⁸⁹.

*Дети*⁹⁰

56. Глобальная инициатива по искоренению всех форм телесных наказаний детей (ГИИТНД) с удовлетворением отметила принятие поправок к Закону о семье, в соответствии с которыми запрещается «применение телесных наказаний или любых других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения», при этом запрет распространяется на родителей, опекунов и других лиц, осуществляющих уход за ребенком или вступающих с ним в контакт. Однако, поскольку закон не содержит определения термина «телесные наказания», ГИИТНД рекомендовала Черногории в первоочередном порядке утвердить и ввести запрет на все виды телесных наказаний детей, сколь бы легкими они ни были, в любых жизненных ситуациях⁹¹.

*Инвалиды*⁹²

57. Омбудсмен отметил, что положение инвалидов необходимо улучшать путем формирования физически доступной среды, преодоления коммуникационных барьеров, расширения вспомогательных служб и более широкого использования ассистивных технологий. Он особо отметил необходимость применения суппортивной модели принятия решений и поощрения самостоятельной жизни инвалидов путем устранения всех барьеров, которые могут мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими⁹³.

58. Комиссар СЕ с удовлетворением отметил укрепление национальной законодательной и институциональной базы в области прав человека инвалидов и призвал власти активизировать усилия, направленные на осуществление законов в области территориально-пространственного планирования. Он также отметил озабоченности по поводу некоторых изъянов в законодательстве, таких как отсутствие наказаний за невыполнение работодателями обязательств, касающихся обеспечения «разумного приспособления»⁹⁴.

*Меньшинства*⁹⁵

59. ККРК-СЕ отметил, что в Черногории по-прежнему царит обстановка терпимости и взаимопонимания между лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам и к большинству, в том числе в муниципалитетах со смешанным составом населения⁹⁶. Он приветствовал тот факт, что содержащиеся в Законе о правах меньшинств и в Конституции 2007 года законодательные положения, которые гарантируют права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, были расширены и укреплены посредством принятия ряда законодательных актов, касающихся защиты данных, культуры, образования, выборов, регистрации актов гражданского состояния и удостоверений личности, отметив, однако, что в деле применения этих законов существуют серьезные проблемы⁹⁷.

60. ККРК-СЕ отметил, что Черногория не изменила определение термина «национальное меньшинство», которое фигурирует в Законе о правах меньшинств, в целях обеспечения того, чтобы оно было приведено в соответствие с Конституцией. В частности, если в Законе о правах меньшинств устанавливается прямая связь между гражданством и национальными меньшинствами, в Конституции 2007 года такая четкая связь не прописана⁹⁸.

61. Омбудсмен отметил необходимость дальнейшего улучшения положения национальных меньшинств посредством обеспечения пропорциональной представленности в государственном секторе на общенациональном и местном уровнях и контроля за осуществлением принятых мер⁹⁹.

62. Несмотря на усилия властей по улучшению положения рома в целом ряде областей, в частности в рамках стратегии улучшения положения рома и «египтян» в Черногории на 2012–2016 годы, ККРК-СЕ отметил, что многие рома не принимают участия в экономической жизни страны¹⁰⁰. Он отметил сохранение негативных стереотипов и предрассудков в отношении лиц, принадлежащих к меньшинству рома, и предложил властям поощрять межкультурный диалог, взаимопонимание и уважение, а также бороться с предрассудками в отношении лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и ВПЛ, живущих в Черногории, особенно через систему образования и средства массовой информации¹⁰¹.

63. ККРК-СЕ призвал Черногорию продолжать поддерживать радио- и телевидение на языках национальных меньшинств, обеспечивать освещение на радио и телевидении вопросов, затрагивающих национальные меньшинства, и добиваться того, чтобы государственные теле- и радиостанции отражали интересы меньшинств в их регулярных программах¹⁰².

*Мигранты, беженцы, просители убежища и внутренне перемещенные лица*¹⁰³

64. СЕ отметил, что Комиссар СЕ призвал власти активизировать усилия по обеспечению того, чтобы перемещенные лица, желающие сделать это, имели возможность узаконить свой правовой статус в Черногории¹⁰⁴.

65. КМ-СЕ рекомендовал Черногории продолжать оказывать внутренне перемещенным лицам помощь в получении документов, удостоверяющих личность; искать в консультации с заинтересованными сторонами долгосрочные решения, которые позволили бы закрыть лагерь в Коники; и обеспечивать надлежащие возможности для интеграции или возвращения жителей лагерей, в том числе путем выделения необходимых ресурсов¹⁰⁵.

*Лица без гражданства*¹⁰⁶

66. МА отметила, что, несмотря на ратификацию в 2013 году Конвенции 1961 года о сокращении безгражданства, процедуры определения статуса лиц без гражданства в Черногории не предусмотрены, и заявила, что по меньшей мере 800 рома и «египтян» до сих пор рискуют оказаться лицами без гражданства. Она рекомендовала Черногории принять оперативные меры в целях выработки в законодательном порядке эффективной процедуры определения статуса лиц без гражданства, с тем чтобы обеспечить наличие у всех косовских рома и «египтян» возможности в полной мере реализовать свои права¹⁰⁷.

Примечания

¹ The stakeholders listed below have contributed information for this summary; the full texts of all original submissions are available at: www.ohchr.org.

Civil society

Individual submissions:

ADF International	Alliance Defending Freedom International (Switzerland);
AI	Amnesty International, London (United Kingdom);

EUROMIL	European Organisation of Military Associations (Belgium);
GIEACPC	Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland).
<i>Joint submissions:</i>	
JS1	Joint submission 1 submitted by: The Advocates for Human Rights (United States of America); SOS Hotline for Women and Children Victims of Violence-Niksic (Montenegro); Women's Rights Center (Montenegro).
<i>National human rights institution:</i>	
Ombudsman	Protector of Human Rights and Freedoms of Montenegro (Montenegro).
<i>Regional intergovernmental organization(s):</i>	
CoE	The Council of Europe, Strasbourg (France); Attachments: (CoE-CPT) Report to the Government of Montenegro on the visit to Montenegro carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 13 to 20 February, 2013, CPT/Inf(2014)16; (CoE-Commissioner) Report by Mr. Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Montenegro from 17 to 20 March 2014, Strasbourg, CommDH (2014) 13; (CoE-ECRI) European Commission against Racism and Intolerance Conclusions on the Implementation of the Recommendations in Respect of Montenegro Subject to Interim Follow-Up, adopted on 9 December 2014, CRI(2015)7; (CoE-ACFC) – Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Second Opinion on Montenegro, adopted on 19 June 2013, Strasbourg, ACFC/OP/II(2013)002; (CoE-CM) – Committee of Ministers under the terms of Articles 24 to 26 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Resolution on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Resolution by Montenegro, CM/ResCMN(2015)2; (CoE-GRETA) – Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Montenegro, adopted on 8 July 2016, GRETA(2016)19; (CoE-CP) – Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Recommendation on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human beings by Montenegro, adopted on 4 November 2016; CP(2016)10; (CoE-GRECO) – Group of States against Corruption, Fourth Evaluation Round, Evaluation Report Montenegro, adopted on 19 June 2015, Greco Eval IV Rep (2014) 6E; (CoE-ESC) Factsheet on Montenegro of the Department of the European Social Charter, Directorate General of Human Rights and the Rule of Law;
OSCE/ODIHR	Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organisation for Security and Co-operation in Europe, Warsaw, Poland.

² For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117,43, 118,1 and 119.1-119.8.

- ³ See CoE, p. 5.
- ⁴ See CoE-Commissioner, p. 12.
- ⁵ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras.117.1-117.7, 117,9.
- ⁶ See Ombudsman, p. 1.
- ⁷ See Ombudsman, p.3. See also CoE-CPT, para. 9.
- ⁸ See AI, p. 2.
- ⁹ See CoE-CPT, para. 10.
- ¹⁰ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.19-117.27, 117.33-117.35 and 118.8.
- ¹¹ See Ombudsman, p. 3. See also CoE-Commissioner, p. 15; CoE-ACFC, p. 6; and CoE-CM, p. 1.
- ¹² See CoE-Commissioner, p.15.
- ¹³ See Ombudsman, p. 3.
- ¹⁴ See GG, pp. 2-3.
- ¹⁵ See also CoE-ECRI, p. 6.
- ¹⁶ See CoE-Commissioner, p.3 and 21.
- ¹⁷ See also JS4 pp. 3 and 4.
- ¹⁸ See CoE-Commissioner, p. 16.
- ¹⁹ See Ombudsman, p. 5.
- ²⁰ See CoE, p. 3. See also CoE-Commissioner, pp. 4 and 18.
- ²¹ See Ombudsman, p. 2.
- ²² For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.8, 117.36 and 119.12.
- ²³ See AI, pp. 2 and 9.
- ²⁴ See CoE-ACFC, p. 22.
- ²⁵ See AI, pp. 7-8.
- ²⁶ See CoE-CPT, paras. 14, and 16-18.
- ²⁷ See CoE-CPT, para. 25.
- ²⁸ See CoE-CPT, para. 30.
- ²⁹ See CoE-CPT, paras. 38, 40.
- ³⁰ See CoE-CPT, paras. 41-43.
- ³¹ See CoE-Commissioner, p. 4. See also CoE, p. 2.
- ³² See CoE, p. 3.
- ³³ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.52-117.62, 118.11 and 119.13.
- ³⁴ See CoE-GRECO, p. 3.
- ³⁵ See CoE-GRECO, p. 7.
- ³⁶ See Ombudsman, p. 2.
- ³⁷ See CoE-GRECO, pp. 3-4, 22-24 and 38.
- ³⁸ See CoE-GRECO, pp.29-30, 36 and 38-39.
- ³⁹ See CoE-ACFC, p. 26.
- ⁴⁰ See A/HRC/23/12, para. 118.11 (Spain).
- ⁴¹ See A/HRC/23/12, para. 119.13 (Switzerland).
- ⁴² See AI, pp. 3-4 and 9. See also CoE-Commissioner, pp.7-9.
- ⁴³ See CoE, p. 2.
- ⁴⁴ See A/HRC/23/12, para. 117.62 (France).
- ⁴⁵ See AI, pp. 5 and 9. See also CoE, p. 2.
- ⁴⁶ See CoE, p. 2.
- ⁴⁷ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.37, 117.63-117.71, 118.12-118.13 and 119.14-119.15.
- ⁴⁸ See CoE-ACFC, pp.8-9. See also CoE-CM, pp. 3 and 4.
- ⁴⁹ See OSCE/ODIHR, p. 2.
- ⁵⁰ See CoE-ACFC, p. 5 and 9. See also CoE-CM, p. 4.
- ⁵¹ See Ombudsman, p. 4.
- ⁵² See AI, pp. 5-6.
- ⁵³ See AI, p. 9. See also CoE, p. 3.
- ⁵⁴ See AI, p. 6.
- ⁵⁵ See CoE-Commissioner, p. 23.
- ⁵⁶ See CoE-Commissioner, p. 25.
- ⁵⁷ See ADF International, paras. 7-14.
- ⁵⁸ See ADF International, para 16.
- ⁵⁹ See CoE-ACFC, p. 23.
- ⁶⁰ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.46-117.51 and 118.1.
- ⁶¹ See CoE-GRETA, paras. 23-26.
- ⁶² See CoE-CP, pp. 1-2.

- ⁶³ See CoE-CP, p. 1-3. See also CoE-GRETA, paras. 88-131, 144-160.
- ⁶⁴ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, para. 118.7.
- ⁶⁵ See Ombudsman, p. 5.
- ⁶⁶ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.29 and 118.6.
- ⁶⁷ See Ombudsman, p. 2.
- ⁶⁸ See CoE-Commissioner, pp. 17 and 21. See also ODIHR/OSCE, p. 8.
- ⁶⁹ See CoE-ESC, pp. 3 and 4.
- ⁷⁰ See EUROMIL, pp. 1-2.
- ⁷¹ See CoE-ESC, p. 4.
- ⁷² For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.10-117.11.
- ⁷³ See CoE-ESC, p. 4.
- ⁷⁴ See AI, p. 1. See also ODIHR/OSCE, p. 7.
- ⁷⁵ See CoE-ECRI, pp. 6-7.
- ⁷⁶ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, para.118.3.
- ⁷⁷ See CoE-Commissioner, p. 16.
- ⁷⁸ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.77, 117.87 and 118.3-118.4.
- ⁷⁹ See Ombudsman, p. 3.
- ⁸⁰ See CoE-ACFC, pp. 8 and 28-29, 32. See also CoE-CM, p. 2 and 3-4.
- ⁸¹ See CoE-ACFC, p. 8, 29-31. See also CoE-CM, p. 3-4; and ODIHR/OSCE, p. 8.
- ⁸² See CoE-Commissioner, p. 18.
- ⁸³ See Ombudsman, p. 3.
- ⁸⁴ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.28-117.31, 117.38-117.42, 117.44-117.45 and 118.6-118.7.
- ⁸⁵ See Ombudsman, p. 4.
- ⁸⁶ See JS1, p. 2.
- ⁸⁷ See JS1, pp. 2, 4-9 and 10-11.
- ⁸⁸ See JS1, p.4.
- ⁸⁹ See Ombudsman, p. 4. See also JS1, pp. 7-8.
- ⁹⁰ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.12-117.18, 117.32, 118.2-118.5, 118.10 and 119.9-119.11.
- ⁹¹ See GIEACPC, p. 1 and 3. See also OSCE/ODIHR, p. 5.
- ⁹² For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.24 and 117.72-117.77.
- ⁹³ See Ombudsman, p. 4.
- ⁹⁴ See CoE-Commissioner, pp. 4, 19 and 21. See also OSCE/ODIHR, p. 3.
- ⁹⁵ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.24-117.25 and 117.78-117.88.
- ⁹⁶ See CoE-ACFC, pp. 7 and 20.
- ⁹⁷ See CoE-ACFC, p. 6.
- ⁹⁸ See CoE-ACFC, p. 6 and 11. See also CoE-CM, p.1.
- ⁹⁹ See Ombudsman, p. 4.
- ¹⁰⁰ See CoE-ACFC, p. 9. See also CoE-Commissioner, p. 4.
- ¹⁰¹ See CoE-ACFC, p. 7, 21.
- ¹⁰² See CoE-ACFC, pp. 1, 7 and 25. See also CoE-CM, p. 2.
- ¹⁰³ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras. 117.24-117.25, 117.27 and 117.89-117.96.
- ¹⁰⁴ See CoE, p. 2.
- ¹⁰⁵ See CoE-CM, p. 4.
- ¹⁰⁶ For relevant recommendations, see A/HRC/23/12, paras.119.5-119.6.
- ¹⁰⁷ See AI, pp. 1-2, 9. See also CoE, p. 2.