



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

Distr.: General
12 July 2013
Russian
Original: English

Комитет по ликвидации расовой дискриминации

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

**Второй и третий периодические доклады
государств-участников, которые должны быть
представлены в 2011 году**

Черногория***

[27 сентября 2012 года]

* Настоящий документ содержит второй и третий периодические доклады Черногории, которые должны быть представлены 3 июня 2011 года, изложенные в одном документе. В отношении первоначального периодического доклада и кратких отчетов о заседаниях, на которых Комитет рассматривал этот доклад, см. документы CERD/C/MNE/1 и CERD/C/SR.1924, 1925, 1930 и 1931.

** В соответствии с информацией, направленной государствам-участникам в отношении оформления их докладов, настоящий документ не редактировался.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Общая правовая и политическая база в отношении ликвидации дискриминации.....	1–35	3
А. Введение	1–18	3
В. Убежище.....	19–23	7
С. Гендерное равенство	24–35	8
II. Защита от дискриминации и система мер по искоренению дискриминации.....	36–85	11
Статья 2.....	36–62	11
Статья 3.....	63	19
Статья 4.....	64–85	19
III. Соблюдение особых прав и свобод при искоренении дискриминации...	86–309	24
Статья 5.....	86–309	24
IV. Правовая защита и контроль конституционности и законности	310–315	71
Статья 6.....	310–315	71

I. Общая правовая и политическая база в отношении ликвидации дискриминации¹

A. Введение

1. В отношении структурных данных, представленных в первоначальном докладе², следует отметить признаки изменений в этническом составе, что может быть подтверждено только после объявления официальных данных переписи населения, проведенной в Черногории в апреле 2011 года. Было бы нереалистично оценивать степень отличия от данных предыдущей переписи населения, проведенной в 2003 году, но этот вывод вытекает из данных об увеличении общей численности населения Черногории³. Также демографическая структура оценивалась на основании официального исследования в рамках создания "Базы данных о представителях РАЕ (рома, ашкали, египтяне) в Черногории"⁴, которое проводилось Статистическим управлением Черногории (MONSTAT) в 2008 году. Этот проект осуществлялся в сотрудничестве с неправительственными организациями представителей рома, Советом рома в Черногории и другими учреждениями, которые могли предоставить данные о демографических, образовательных, этнических, культурных, экономических и других характеристиках этой категории населения.

2. Конституционная основа для реализации прав человека оставалась в целом неизменной, при этом следует отметить, что Черногория является государством, в Конституции которого установлена преимущественная сила международного права (заключенных, ратифицированных и опубликованных международных соглашений) по отношению к внутреннему законодательству, т.е. положения этих соглашений имеют прямое действие, если вопрос регулируется иначе во внутреннем законодательстве (статья 9 Конституции). В Конституции также предусмотрено, что права и свободы осуществляются на основании Конституции и ратифицированных международных соглашений. В статье 118 Конституции Черногории предусмотрено, что национальные суды выносят решения на основании Конституции, законов и ратифицированных и опубликованных международных соглашений.

¹ Данные в настоящем докладе относятся к периоду после января 2009 года, когда правительство по просьбе Докладчика представило дополнительную информацию в связи с уточнением данных, содержащихся в первоначальном докладе, представленном в октябре 2007 года.

² Комитет по ликвидации расовой дискриминации рассмотрел первоначальный доклад Черногории (CERD/C/MNE/1) на своих 1924-м и 1925-м заседаниях (CERD/C/SR.1924 и 1925), состоявшихся 2 и 3 марта 2009 года, и на своих 1930-м и 1931-м заседаниях (CERD/C/SR.1930 и 1931), состоявшихся 5 и 6 марта 2009 года, после чего принял заключительные замечания в отношении представленного доклада.

³ По данным переписи населения 2003 года общая численность населения составила 620 145 человек, а по первым данным переписи населения за 2011 год она составила 625 266 человек.

⁴ По данным этого исследования численность представителей РАЕ (рома, ашкали, египтяне) в Черногории составляет 9 934 человека (7 110 рома, 2 498 египтян, 109 ашкали и 48 мусульман). Из этого числа 3 979 человек имеют гражданство Черногории, 115 человек имеют гражданство Черногории и другого государства, 2 817 человек имеют гражданство другого государства и 2 553 человека являются лицами без гражданства. Заявления на приобретение гражданства Черногории подали 192 человека, по 298 лицам данные отсутствуют.

3. Закон о Конституционном суде Черногории (статья 44) предусматривает, что, если в процессе разбирательства в национальном суде встал вопрос о совместимости закона с Конституцией и ратифицированными и опубликованными международными соглашениями или вопрос о совместимости какого-либо другого нормативного положения с Конституцией и законом, национальный суд приостанавливает производство по делу и возбуждает разбирательство в Конституционном суде по вопросу о конституционности или законности такого нормативного положения. Однако, учитывая положение Конституции о прямом действии международных соглашений, эта норма применяется лишь в так называемых пограничных ситуациях, когда суд не имеет достаточных оснований или не убежден в сфере применения и содержании охраняемого права человека в случае прямого применения международного права. В таких ситуациях Конституционный суд Черногории начинает разбирательство с целью оценки соответствия внутреннего нормативного положения международному соглашению.

4. Гарантированные права и свободы человека могут быть ограничены только законом и в той мере, в какой это разрешено Конституцией и международно-правовыми нормами, в объеме, необходимом в открытом и свободном демократическом обществе для достижения цели, для которой разрешены ограничения. Ограничения не могут вводиться в иных целях, кроме предписанных. Во время военного или чрезвычайного положения может быть ограничено осуществление определенных прав и свобод, но лишь в той мере, в какой это необходимо для достижения цели ограничения. Ограничения не могут вводиться по признакам пола, национальности, расы, религии, языка, этнического или социального происхождения, политических или иных убеждений, имущественного положения или любых других особенностей личности.

5. В соответствии со статьей 25 Конституции не подлежат ограничению права на: жизнь, средства правовой защиты и получение юридической помощи, личное достоинство и уважение; справедливое и открытое судебное разбирательство и принцип законности; презумпцию невиновности; право на защиту; компенсацию ущерба, причиненного в результате произвольного лишения свободы или необоснованного осуждения; свободу мысли, совести и религии; заключение брака. Запретами, которые не могут быть приостановлены, являются запреты на: подстрекательство к ненависти и нетерпимости или их разжигание; дискриминацию; повторное судебное разбирательство и осуждение в отношении одного и того же преступления; принудительную ассимиляцию. Ограничительные меры могут быть введены на период, не превышающий продолжительности военного или чрезвычайного положения.

6. Помимо взятых ранее обязательств и заключенных соглашений в течение данного отчетного периода государство Черногория ратифицировало ряд международных соглашений, которые имеют прямое или косвенное отношение к ликвидации дискриминации. В отношении соглашений, относящихся к Организации Объединенных Наций, следует отметить, что 24 сентября 2009 года Черногория подписала (и в настоящее время рассматривает вопрос о ратификации) Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах. Что касается Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, которая еще не ратифицирована, власти предполагают завершить процесс ратификации в течение 2012 года.

7. Кроме того, заключен ряд соглашений под эгидой Совета Европы, они касаются осуществления и защиты основных прав и свобод человека и имеют обязательную юридическую силу во внутренней правовой системе, включая антидискриминационные положения, содержащиеся в этих соглашениях⁵.

8. Заключение Европейской комиссии относительно заявления Черногории о вступлении в Европейский союз от 9 ноября 2010 года (СОМ (2010) 670) подчеркивает, что "правовая и политическая база Черногории, которая регулирует права человека, уважение и защиту меньшинств, имеется и во многих аспектах соответствует европейским и международным стандартам. Институциональная основа в целом достаточна".

9. Согласно этому документу права человека в целом соблюдаются, хотя существует необходимость в дополнительном укреплении антидискриминационной политики в целях повышения ее эффективности на основе созданной антидискриминационной правовой базы.

10. В Черногории существуют разнообразные институциональные формы защиты прав и свобод человека, основой которых является учреждение института Защитника прав и свобод человека. Кроме того, многие другие учреждения, влияющие на процесс искоренения дискриминации в обществе, занимаются защитой прав и свобод человека (такие как Агентство по электронным средствам массовой информации, Агентство по защите персональных данных, Совет по гражданскому контролю деятельности полиции в Черногории и прочие учреждения).

11. В связи с защитой прав этнических меньшинств в Черногории следует отметить создание трех важных институциональных механизмов – советов всех общин меньшинств, Фонда для меньшинств, через который осуществляется финансирование важных проектов по защите прав меньшинств, и Центра для сохранения и развития культуры меньшинств. Эти механизмы представляют собой юридические формирования и составляют часть свода прав меньшинств, которые более подробно регулируются Законом о правах и свободах меньшинств. Этот рамочный Закон был частично изменен после решения Конституционного суда Черногории, отменившего положения статей 23 и 24, в которых предусмотрено политическое представительство меньшинств на центральном и местном уровнях (в парламенте и ассамблеях местного самоуправления), в соответствии с принципом позитивных действий.

⁵ Европейская социальная хартия (пересмотренная), вступила в силу 1 мая 2010 года (раздел E).

- Европейская конвенция о гражданстве (1 октября 2010 года), статья 5.
- Конвенция о киберпреступности и Дополнительный протокол к Конвенции о киберпреступности, касающийся уголовной ответственности за акты расистского и ксенофобского характера, совершаемые через компьютерные системы (1 июля 2010 года).
- Конвенция Совета Европы о недопущении безгражданства в связи с правопреемством государств (1 августа 2010 года), статья 4.
- Европейская конвенция о неприменении срока давности к преступлениям против человечности и военным преступлениям (7 марта 2011 года).
- Европейская конвенция о возмещении ущерба жертвам насильственных преступлений (1 июля 2010 года).

12. В связи с тем, что в пункте 10 заключительных замечаний рекомендаций Комитета содержится требование о том, чтобы Черногория привела внутреннее законодательство в соответствие с действующей Конституцией (особенно Закон о правах и свободах меньшинств), следует отметить, что суть решения Конституционного суда состоит как раз в том, что положения статьей 23 и 24 Закона о правах и свободах меньшинств были признаны нарушением права на свободные и демократические выборы и не соответствовали принципу равенства в осуществлении этого права, которое гарантируется международным правом и национальной Конституцией. Поэтому этот вопрос считается частью законодательства о выборах, и в настоящее время осуществляется поиск решения относительно модели выборов, что в полной мере возложено на парламент Черногории и его рабочие органы, которые давно пытаются найти надлежащую правовую модель, которая устраивала бы квалифицированное парламентское большинство (две трети членов парламента). Пока еще не найдена подходящая модель законодательства, которая устроила бы все парламентские партии и была бы поддержана необходимым большинством в национальном парламенте.

13. Закон о внесении поправок в Закон о правах и свободах меньшинств был принят 9 декабря 2011 года на пятой сессии второго очередного созыва в 2010 году. Этот Закон содержит положение, предусматривающее аутентичное представительство меньшинств в парламенте и ассамблеях местного самоуправления в тех районах, где меньшинства составляют значительную часть населения, которое будет обеспечено с помощью применения принципов позитивных действий в соответствии с законодательством о выборах.

14. Главные изменения касаются приведения терминологии этого Закона в соответствие с Конституцией Черногории. Кроме того, эти поправки более точно определяют состав советов, а также способ избрания членов советов меньшинств. В них предусмотрен контроль законности деятельности советов и обязательство советов представлять не реже одного раза в год доклад об их деятельности и финансовых операциях министерству и соответствующему рабочему органу парламента. В части, регулирующей выделение средств из Фонда для меньшинств, эти изменения оставляют право управляющих органов Фонда распределять активы на защиту, поощрение и развитие прав меньшинств исключительно по их усмотрению и на основе немногочисленных базовых критериев.

15. Другие положения Закона о правах и свободах меньшинств полностью сохраняют силу и являются абсолютно обязательными для тех, кому адресованы, т.е. разрешают обладателям прав пользоваться юридическими институтами при осуществлении прав, предусмотренных в этом Законе.

16. В течение последних нескольких лет в Черногории отмечалось постоянное тесное сотрудничество органов власти и гражданского общества, что привело к активному участию неправительственных и научных организаций в разработке стратегических государственных документов (например, Стратегии в области политики в отношении меньшинств Черногории, в ходе подготовки которой подчеркивалось участие и опыт коалиции неправительственных организаций Черногории, послужившие основой при разработке стратегии). Кроме того, практически во всех органах, занимающихся вводом в действие этих документов, имеются представители гражданского общества, активно участвующих в осуществлении образовательного аспекта этих стратегий (Стратегия реформы государственного управления, Стратегия реформы судебной системы, Стратегия реформы в области подготовки сотрудников полиции и пр.).

17. Рекомендация в отношении первоначального доклада, содержащаяся в пункте 8 заключительных замечаний Комитета, касалась создания надлежащей системы статистических данных, учетных документов и информации для отслеживания в течение текущего отчетного периода ситуаций в различных областях, связанных с искоренением расовой дискриминации, уделяя особое внимание образовательным, социальным, экономическим и трудовым аспектам.

18. Основой для составления статистических данных, отражающих положение различных этнических групп в Черногории, стала перепись населения 2011 года. При сборе статистических данных от переписчиков требовалось уведомить всех лиц, которые были внесены в списки, об их праве свободно и по собственному убеждению указывать свою национальность, а также не отвечать на вопрос о национальности, если они не пожелают. Другие предлагаемые вопросы предполагали ответы указанных в списке лиц о своем родном языке, жилищных условиях, уровне образования, трудоустройстве, а также по другим важным аспектам, касающимся их статуса и социального положения в Черногории. Поскольку обработка данных переписи еще не завершена, предполагается, что ответы на многие вопросы, поставленные в вышеуказанной рекомендации, будут получены через несколько месяцев.

В. Убежище

19. В 2010 году девять человек обратились к властям Черногории с просьбой предоставить убежище: восемь взрослых и один несовершеннолетний с сопровождением; семеро мужчин и две женщины. Четыре просьбы были отклонены, а остальные пять еще рассматриваются. В Государственную комиссию по рассмотрению жалоб в связи с решениями о предоставлении убежища поступила одна жалоба на решение об отказе в предоставлении убежища, но она была отклонена как необоснованная. Из предыдущего отчетного периода остались пять дел, и по ним вынесено заключение о приостановлении процедуры. Государственное управление по делам о предоставлении убежища при осуществлении Закона о предоставлении убежища обязано постоянно пересматривать необходимость в сохранении защиты лиц, находящихся под защитой Черногории. Учитывая признанный статус беженца Черногории одного лица, были приняты меры и вынесено решение о прекращении защиты. Это решение было обжаловано, и дело направлено в апелляционный орган – Государственную комиссию по рассмотрению жалоб в связи с решениями о предоставлении убежища. Государственная комиссия отклонила жалобу как необоснованную и поддержала решение первой инстанции.

20. Кроме того, в ходе постоянного пересмотра необходимости в сохранении защиты лиц, находящихся под защитой Черногории, было установлено, что в одном случае обстоятельства, послужившие основанием для предоставления защиты, не изменились, поэтому соответствующее лицо по-прежнему пользовалось в Черногории правом на дополнительную защиту. В целях обеспечения прав и интересов перемещенных лиц сотрудники Управления выполняли процедуры по пересмотру статуса и принятию решений в отношении этой категории. Таким образом, в течение отчетного периода было вынесено 245 решений о прекращении/аннулировании статуса перемещенного лица, из которых 224 решения были приняты на основании положений о гражданстве Черногории, 6 – по причине переезда в третьи страны и 15 – из-за возвращения в страну происхождения.

21. В течение отчетного периода после проведения процедур по установлению соответствующих фактов (посредством рассмотрения дел и документов, слушания сторон и представления доказательств) Управление по делам о предоставлении убежища, выдало 1998 свидетельств о статусе перемещенного лица, из которых 1 415 свидетельств подпадали под регулирование статуса иностранца с постоянным проживанием, 195 – под регулирование гражданства Черногории и 388 – под регулирование других прав.

22. В будущем Институт по делам беженцев будет размещать лиц, ищущих убежища, в строящемся Центре приема лиц, ищущих убежища. Центр будет представлять собой комплекс из трех зданий на площади 3 275 кв. м, где можно будет разместить 65 человек. Открытие Центра приема лиц, ищущих убежища, предполагается в конце 2011 года. На данный момент эти лица размещаются в помещениях, которые арендуются за счет Института.

23. Наконец следует отметить, что государство Черногория в полной мере выразило свою позицию, ослабляя напряженность в регионе в самые трудные моменты и подчинив интересы своей собственной безопасности рискам, связанным с приемом и размещением беженцев, настаивая на примирении в регионе, поддерживая внутреннюю межэтническую гармонию и стабильность в постконфликтной ситуации и в условиях конфликта в Южной Европе и на Западных Балканах. Кроме того, государство Черногория всячески избегало любых конфликтов, проводя политику терпимости, даже когда эти конфликты были явно направлены на ее внутреннюю дестабилизацию. К сожалению, возможности внешней политики Черногории, а порой и всего международного сообщества, недостаточны для предотвращения событий вокруг или их влияния на политическую ситуацию в стране. Черногория не имеет территориальных и политических претензий или нерешенных проблем с соседями, и поэтому не может быть дестабилизирующим фактором. Некоторые официальные и неофициальные круги часто предпринимают попытки в обратном направлении, стремясь очернить Черногорию, опровергая основополагающие ценности общества и государства Черногории. Единственной реакцией на эти попытки может быть только проводимая политика терпимости, мирного преодоления конфликтов и поддержания добрососедских отношений, что соответствует рекомендации, содержащейся в пункте 20 заключительных замечаний Комитета в отношении первоначального доклада.

С. Гендерное равенство

24. Конституция Черногории предусматривает государственные гарантии равноправия женщин и мужчин и проводит политику равных возможностей (статья 18). С этим связан конституционный принцип, запрещающий прямую и косвенную дискриминацию на любом основании.

25. Закон о гендерном равенстве был принят 27 июля 2007 года. Этот Закон является первым антидискриминационным законом в Черногории, и он представляет собой важный механизм искоренения дискриминации по признаку пола и обеспечения гендерного равенства. Закон предусматривает учреждение правительственного органа, отвечающего за деятельность, связанную с обеспечением гендерного равенства как самого важного институционального механизма в этой области, и этим механизмом является Министерство по правам человека и меньшинств. Закон также предусматривает эффективные механизмы достижения гендерного равенства. Осуществление Закона о гендерном равенстве возложено на все органы власти как на центральном, так и на местном уров-

не, а также на все другие субъекты, которые выполняют государственные функции, и предполагает нормативную деятельность, планирование, принятие конкретных мер и проведение мероприятий. В соответствии с Законом о гендерном равенстве органы государственного управления назначили сотрудников, которые будут выполнять обязанности координаторов деятельности по обеспечению гендерного равенства в рамках своей компетенции и участвовать в осуществлении Плана действий по достижению гендерного равенства.

26. Несколько стратегических документов, принятых правительством, содержат компонент гендерного равенства: Национальная программа по интеграции Черногории в ЕС; Национальная стратегия устойчивого развития; Национальная стратегия в сфере занятости и развития людских ресурсов; Стратегия по сохранению и улучшению репродуктивного здоровья; Национальная стратегия по борьбе с ВИЧ/СПИДом; Национальный план действий для молодежи; План действий по индивидуальному партнерству с НАТО; План действий по реформе местного самоуправления; План действий по борьбе с торговлей людьми.

27. В программе профессиональной подготовки гражданских и государственных служащих, которая осуществляется Управлением людских ресурсов Черногории, одним из направлений деятельности является реализация принципа гендерного равенства на практике и реальное применение Закона о гендерном равенстве; кроме того, между министерством и Управлением людских ресурсов подписан специальный Меморандум о профессиональной подготовке гражданских и государственных служащих. Правительственный орган по обеспечению гендерного равенства подписал Меморандум о взаимопонимании с десятью муниципалитетами в Черногории в целях осуществления деятельности, направленной на применение принципа гендерного равенства на местном уровне (Никшич, Биело-Поле, Плевля, Беране, Цетине, Котор, Будва, Бар, Херцегови и Улцинь).

28. В целях более активного участия женщин в политике и расширения их возможностей было проведено множество просветительских мероприятий для женщин и мужчин – членов политических партий. Первоначально эти мероприятия проводились в партнерстве с Управлением по обеспечению гендерного равенства и женскими неправительственными организациями в рамках проектов "Женщины могут сделать это I, II и III" и "Женщины-рома могут сделать это". С 2004 года Управление гендерного равенства в сотрудничестве с Фондом Конрада Аденауэра и Фондом Эдуардо Фрея осуществляет проект для мужчин и женщин – членов политических партий. Управление по обеспечению гендерного равенства продолжает осуществлять такую деятельность.

29. Во время последних парламентских выборов из 498 825 зарегистрированных избирателей (80,44% от общей численности населения) 250 165, т.е. 50,15%, составляли женщины. Число членов парламента нового созыва осталось неизменным, т.е. из 81 парламентария 9 – это женщины, что составляет 11%. На уровне местного самоуправления доля женщин, занимающих должности, связанные с принятием решений, также невысока. Из 21 муниципалитета только в одном женщина выполняет функции председателя муниципалитета, а две женщины являются заместителями председателя муниципалитета. В четырех муниципалитетах женщины занимают должности председателя ассамблей. Функции главного администратора женщины выполняют в двух муниципалитетах, а должность управляющего принадлежит женщине только в одном муниципалитете.

30. Много женщин работает в судебной системе. Они занимают должности главного государственного прокурора и председателя Верховного суда. Женщина возглавляет Судебный совет, из девяти членов которого трое тоже женщины. Прокурорский совет состоит из 10 членов, из которых четверо женщины.

31. В целях более глубокого ознакомления инспекторов контроля условий труда и инспекторов по технике безопасности с основными принципами гендерного равенства, внутренними и международными правовыми нормами в этой области, и особенно их применением на практике Управление по обеспечению гендерного равенства организовало в сентябре 2009 года два семинара для них. На семинарах обсуждались также вопросы, связанные с сексуальными домогательствами и травлей на рабочем месте.

32. Черногорский университет в сотрудничестве с университетом Осло в течение нескольких лет осуществляет проект, который направлен на включение гендерных проблем в учебные программы. В рамках этого проекта на факультете философии был организован ряд практикумов и семинаров, а также проводились исследования, главная цель которых состояла в более глубоком понимании гендерных отношений и распространении знаний в этой области среди преподавателей и студентов университетов на Западных Балканах. В 2009 и 2010 годах в Средиземноморском университете работала школа гендерных исследований, организованная Управлением по обеспечению гендерного равенства в сотрудничестве с отделением ПРООН в Подгорице. Частный университет Ю-Ди-Джи (UDG) также включил в программу аспирантуры курс по проблемам женщин. НПО "Анима" с 2002 года осуществляет программу изучения проблем женщин, с тем чтобы развить самосознание женщин и теорию феминизма, а также способствовать более активному участию женщин в общественной жизни.

33. Институт по изданию учебников и учебных пособий Черногории выпускает новые учебники, в текстах которых для девятилетней начальной школы учитываются гендерные особенности. В целях борьбы с гендерными стереотипами в учебных программах Бюро образовательных услуг создало комиссию экспертов, которые работают в этой области. В шестых и седьмых классах введен новый обязательный предмет по гражданскому образованию. Этот предмет охватывает проблемы гендерного равенства и насилия в семье. Кроме того, в лицах с первого по четвертый класс преподается обязательный курс гражданского образования. В учебном 2006/07 году около 1 000 учащихся выбрали предмет гражданского образования в 19 из 23 лицеев.

34. В отношении равноправия между женщинами и мужчинами на работе и при найме данные Агентства занятости указывают, что доля женщин в общей численности безработных составляет около 45%. Если посмотреть на уровень квалификации безработных женщин, то оказывается, что женщины с высшим образованием составляют большинство – IV уровень квалификации около 39%, III уровень – около 24%, и лишь 16% женщин не имеют никакой квалификации. В последние годы ситуация и существующие тенденции в области занятости женщин в Черногории характеризуются следующим: доля женщин в общей численности безработных постоянно снижается – 45,64% по состоянию на 31 декабря 2006 года, 44,52% – на 31 декабря 2007 года, 44,89% – на 31 декабря 2008 года и 44,69% – на 15 марта 2009 года. Этой тенденции способствовало существенное увеличение занятости женщин в некоторых секторах, в которых, как правило, работает больше женщин (торговля, общественное питание, туризм и пр.). Кроме того, женщины, зарегистрированные как безработные, более активно ищут работу, соглашаются на предлагаемую работу и участвуют в про-

граммах профессиональной подготовки Агентства занятости Черногории (профессиональная подготовка, переквалификация, повышение квалификации). Одна из программ Агентства занятости Черногории, которая проводится в рамках активной политики обеспечения занятости, – это программа стимулирования частных индивидуальных предприятий. Очевидно, что все большее число женщин открывают свое собственное дело и демонстрируют при этом значительные успехи не только в малом бизнесе, но и в таких областях, которые до недавнего времени считались нетипичными для женщин-предпринимателей, например, ИТ, инженерное обеспечение, строительство и многие другие. Агентство занятости готово мотивировать женщин, которые собираются открыть свое дело или уже предпринимают для этого шаги и таким образом обеспечивают себя работой и повышают свой профессиональный уровень. Так, в качестве особого стимула для занятости кредиты женщинам-предпринимателям и тем, кто осуществляет свои проекты в северных муниципалитетах, предоставляются под 3% годовых. Для других проектов ставка составляет 4%.

35. В рамках программы государственной поддержки и помощи малым и средним предприятиям на 2008–2009 годы, которая заканчивается 5 ноября 2009 года, Дирекция по развитию малого и среднего бизнеса в сотрудничестве с коммерческими банками утвердила кредитные линии "стартап" и "стимулирование предпринимательства" для 88 проектов. Для 30 проектов утверждена кредитная линия "стимулирование открытия бизнеса – стартап". Из них в 10 проектах учредителями и директорами являются женщины, а в остальных 20 – мужчины. Кредитная линия "стимулирование предпринимательства" утверждена для 58 проектов, из которых в 8 проектах директорами являются женщины, а в остальных 50 – мужчины.

II. Защита от дискриминации и система мер по искоренению дискриминации

Статья 2

36. Основу правовой защиты от дискриминации в Черногории составляют конституционные гарантии, а также приоритет над внутренним законодательством и прямое действие международно-правовых норм. Так, Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации как юридически обязательный документ включена во все нормативные положения Черногории и является частью ее материального права. Помимо судебной защиты, для осуществления прав и свобод человека на основании этой Конвенции в Черногории можно обратиться за защитой в Конституционный суд, который рассматривает конституционные жалобы, поданные после того, как исчерпаны все предусмотренные во внутреннем законодательстве эффективные средства правовой защиты.

37. В статье 6 Конституции гарантируется неприкосновенность прав и свобод человека, запрещается разжигание ненависти (статья 7) и прямая или косвенная дискриминация на любом основании (статья 8). В соответствии с рекомендацией, содержащейся в пункте 9 заключительных замечаний Комитета в отношении первоначального доклада, новый Закон о запрещении дискриминации предусматривает более точные определения дискриминации. Кроме того, этот рамочный Закон содержит положения, которые отсутствуют в существующих конституционных гарантиях в статьях 8 и 17 Конституции Черногории, которые предусматривают, что запрещается любая прямая или косвенная дискриминация на

каком бы то ни было основании и что все равны перед законом, независимо от отличий или личных особенностей.

38. Принципы этого рамочного Закона составляют основу для определения дискриминации, т.е. определения прямой или косвенной дискриминации и подстрекательства к дискриминации как ее особой формы (статья 3 Закона о запрещении дискриминации):

"Дискриминация представляет собой любое необоснованное юридическое или физическое, прямое или косвенное различие или неравное обращение либо отсутствие обращения по отношению к лицу или группе лиц по сравнению с другими лицами, а также исключение, ограничение или предпочтение по отношению к лицу по сравнению с другими лицами на основании пола, расы, цвета кожи, национальной принадлежности, социального или этнического происхождения, принадлежности к национальному меньшинству или общине национального меньшинства, языка, вероисповедания, политических или иных убеждений, сексуальной ориентации, состояния здоровья, инвалидности, возраста, материального положения, членства в группе или предполагаемого членства в группе, а также других персональных особенностей.

Прямая дискриминация существует, если лицо или группа лиц, оказавшиеся в такой же или аналогичной ситуации по сравнению с другим лицом или группой лиц, поставлены в невыгодное положение посредством любого акта, действия, бездействия на любом из оснований, указанных в части первой настоящей статьи.

Косвенная дискриминация существует, если нейтральное на первый взгляд положение, критерий или практика ставит или может поставить лицо или группу лиц в невыгодное положение по сравнению с другим лицом или группой лиц на любом из оснований, указанных в части первой настоящей статьи, за исключением случаев, когда такое положение, критерий или практика объективно и обоснованно оправданы законной целью и могут быть осуществлены средствами, надлежащими и необходимыми для достижения этой цели, или когда они приемлемы и соразмерны достигаемой цели.

Подстрекательство к дискриминации определенного лица или группы лиц на любом из оснований, указанных в части первой настоящей статьи, считается дискриминацией".

39. Помимо этих определений, в Законе подтверждается ряд принципов, содержащихся также в международных нормах, таких как положения о защите лиц, которые предоставили информацию или дали показания в отношении случаев дискриминации (защита от виктимизации); принцип позитивных действий в виде специальных мер, направленных на создание условий для обеспечения национального, гендерного и общего равноправия и защиты лиц от неравного положения на любом из оснований, которые могут быть введены государственными органами, органами государственного управления, органами местного самоуправления, государственными предприятиями и другими юридическими лицами, выполняющими государственные функции, а также другими физическими и юридическими лицами; принцип, в соответствии с которым согласие лица стать объектом дискриминации не освобождает от ответственности то лицо, которое осуществляет дискриминационные акты или поощряет их; а также принцип общего применения Закона ко всем физическим и юридическим лицам, которые подпадают под юрисдикцию государства Черногория.

40. Абсолютно новым элементом в законодательстве Черногории является система судебной защиты, предусмотренная в этом Законе и позволяющая возбуждать судебное разбирательство, в котором жертва дискриминации, подав иск, может добиваться следующего:

- 1) установления факта, что ответчик допустил дискриминацию по отношению к истцу;
- 2) запрета на осуществление деятельности, которая потенциально несет угрозу дискриминации, т.е. запрещение повторения дискриминационных актов;
- 3) компенсации ущерба в соответствии с законодательством;
- 4) публикации в средствах массовой информации судебного решения об установлении факта дискриминации за счет ответчика – в случае дискриминации с использованием средств массовой информации.

41. Институциональной основой для защиты от дискриминации в Черногории является институт Защитника прав и свобод человека: подав жалобу, к нему может обратиться любое лицо, считающее себя жертвой дискриминации посредством акта, действия или бездействия со стороны органа власти или другого юридического или физического лица. Кроме того, жалобу могут подать организации или частные лица, которые занимаются защитой прав человека, с согласия дискриминируемого лица или группы лиц. По этим жалобам принимаются меры в соответствии с положениями, регулирующими деятельность Защитника прав и свобод человека в Черногории.

42. Кроме того, компетентные инспектирующие органы, как часть системы государственного управления, имеют право и обязаны принимать меры по заявленным случаям дискриминации в области трудовых отношений и найма, безопасности на рабочем месте, медицинского обслуживания, образования, строительства, транспорта, туризма, а также в других областях при исполнении ими инспекционных функций в этих областях в соответствии с конкретными законодательными актами.

43. В Законе также предусмотрен ряд административных мер наказания за санкционирование отказа в предоставлении государственных услуг, введение условий для предоставления услуг, которые не введены в отношении других лиц или групп лиц, или намеренное нарушение или просрочка в предоставлении услуг, хотя лицо или группа лиц просили своевременно оказать услуги раньше другого лица и имели на это право; за создание препятствий, ограничений или затруднений в доступе к объектам и местам общественного пользования для лиц с пониженными возможностями для передвижения и инвалидов; за подачу жалобы без письменного согласия дискриминируемого лица или группы лиц; за отсутствие подробных записей обо всех заявленных случаях дискриминации или за несвоевременное предоставление данных из этих записей; за отсутствие отдельной регистрации жалоб, связанных с дискриминацией, или непредоставление либо несвоевременное предоставление данных из записей Защитнику прав и свобод человека. За эти административные правонарушения установлен штраф для юридического лица и физического лица, работающего на юридическое лицо, в размере 20 минимальных заработных плат в Черногории (около 1 100 евро).

44. В соответствии с пунктом 3 статьи 33 Закона о запрещении дискриминации Министерство по правам человека и меньшинств разработало инструкцию относительно содержания и порядка ведения учета всех случаев заявленной

дискриминации. Эта инструкция подробно описывает содержание и порядок ведения записей о делах, касающихся дискриминации, которые рассмотрены судами, инспекционными органами и органами по рассмотрению административных правонарушений. Эти органы обязаны предоставлять данные из записей Защитнику прав и свобод человека.

45. Конституция гарантирует использование официального языка и письменности, включая языки этнических групп, которые определены в Конституции (статья 13)⁶. Конституция содержит также ряд процессуальных гарантий, которые применяются для защиты достоинства, свободы и безопасности человека, а также защиты физической и юридической неприкосновенности лица и по существу отражают свод международно-правовых норм, которые охраняют права и свободы человека. Конституция гарантирует право на частную жизнь, включая защиту персональных данных, а также право на убежище для лица, которое обоснованно опасается преследования в связи с его расой, языком, религией или принадлежностью к той или иной национальности или группе или по причине его политических убеждений (статья 44 Конституции). Иностранец не может быть выслан из Черногории, если в силу его расы, религии, языка или национальности ему грозит смертная казнь, пытки, бесчеловечное обращение, преследование или серьезное нарушение прав, которые гарантированы Конституцией Черногории. Иностранец может быть выслан из Черногории исключительно на основании решения компетентного органа, вынесенного в ходе законного разбирательства.

46. В третьей главе части II Конституции Черногории гарантируются свободы мысли, совести и религии, свобода выражения мнений, запрещение цензуры, свобода информации, собраний и ассоциаций, а также право обращаться в международные организации в целях защиты прав и свобод, гарантированных Конституцией.

47. В отношении гарантированных прав Конституция устанавливает ограничения на распространение информации и идей в средствах массовой информации только в тех случаях, когда это необходимо, в частности, для предотвращения пропаганды войны или подстрекательства к насилию или преступлениям; предотвращения пропаганды расовой, этнической и религиозной ненависти или дискриминации. Также статья 55 Конституции запрещает деятельность политических и иных организаций, которая направлена на насильственное свержение конституционного порядка, нарушение территориальной целостности Черногории, нарушение гарантированных прав и свобод, разжигание национальной, расовой, религиозной и другой ненависти и нетерпимости.

48. В отдельной главе Конституции предусмотрены следующие гарантии: защита прав меньшинств посредством защиты идентичности, связанной с выражением, сохранением, развитием и публичным проявлением национальных, этнических, культурных и религиозных особенностей; выбор, использование и публичная демонстрация национальных символов и проведение национальных праздников; использование соответствующего языка и письменности в частном, публичном и официальном порядке; обучение на соответствующем языке в государственных учреждениях и учебные программы, которые включают в себя историю и культуру народов и этнических групп, являющихся меньшинствами; право на проведение разбирательства на языке меньшинств и других общин эт-

⁶ Помимо черногорского языка как официального государственного языка, Конституция гарантирует официальное использование сербского, боснийского, албанского и хорватского языков.

нических меньшинств в органах местного самоуправления, государственных и судебных органах в тех районах, где они составляют значительную долю населения; право создавать образовательные, культурные и религиозные ассоциации при финансовой поддержке со стороны государства; право писать и использовать в официальных документах имя и фамилию на своем собственном языке и письменности; право писать на языке народа и группы этнического меньшинства традиционные местные названия, названия улиц и поселений, а также топографические наименования в тех районах, где они составляют значительную долю населения; аутентичное представительство в парламенте и ассамблеях местного самоуправления там, где они составляют значительную долю населения, в соответствии с принципом позитивных действий; пропорциональное представительство в государственных службах, органах власти и органах самоуправления; информация на собственном языке; установление и поддержание контактов с гражданами и ассоциациями за пределами Черногории, с которыми они имеют общее национальное и этническое происхождение, культурные и исторические корни и вероисповедание; создание советов по защите и поощрению особых прав.

49. В статье 80 Конституции Черногории запрещается принудительная ассимиляция меньшинств и групп этнических меньшинств, а государство обязано защищать лиц, принадлежащих к меньшинствам и группам этнических меньшинств, от всех форм принудительной ассимиляции.

50. Конституция определяет институт Защитника прав и свобод человека в Черногории как независимый и автономный орган, который принимает меры по защите прав и свобод. Защитник прав и свобод человека действует на основе Конституции, законов и ратифицированных международных соглашений, соблюдая также принципы справедливости и объективности.

51. В соответствии с данными из доклада о работе Защитника прав и свобод человека в Черногории, в 2010 году были рассмотрены 15 жалоб, связанных с запрещением дискриминации. С даты вступления в силу Закона о запрещении дискриминации (14 августа 2010 года) Защитник получил семь жалоб, касающихся дискриминации на основании национальности и языка. Четыре жалобы относились к дискриминации на основании национальности, а три – на основании языка. По состоянию на конец 2010 года в шести делах процедура была завершена, а одно дело еще рассматривалось. В связи с двумя делами Защитник представил парламенту Черногории инициативу относительно принятия Закона об использовании официального языка и письменности в официальном порядке, который бы всесторонне регулировал этот вопрос и предусматривал более эффективную защиту в таких случаях, как поданные жалобы.

52. В соответствии с рекомендациями, содержащимися в пункте 13 заключительных замечаний Комитета в отношении первоначального доклада, приняты меры по увеличению бюджетных расходов на финансирование института Защитника прав и свобод человека, с тем чтобы обеспечить нормативное и материально-правовое регулирование деятельности этого института. Так, в Законе о бюджете на 2011 год предусмотрен рост финансирования деятельности канцелярии Защитника почти на 31%. Канцелярия переехала в новое здание в самом центре города, где был произведен ремонт помещений и обновлено оборудование. В настоящее время пересматривается законодательство⁷, в которое будут внесены поправки, позволяющие Защитнику принимать более эффективные и успешные меры в связи с жалобами, касающимися запрещения дискриминации

⁷ Предложение о принятии этого закона рассматривается в парламенте.

и запрещения пыток. Это последнее полномочие вытекает из недавно принятых государственными органами решений о предоставлении Защитнику права формировать сеть учреждений, которые будут заниматься защитой от пыток в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания⁸. Кроме того, Защитник имеет право укомплектовать штат своей Канцелярии, назначив еще одного заместителя и наняв четырех сотрудников.

53. Государство Черногория поощряет работу различных категорий государственных служащих, которые на практике прилагают значительные усилия по искоренению всех форм дискриминации. Эта работа составляет часть всеобъемлющей стратегии и образования на всех уровнях. С этой целью проводится постоянная профессиональная подготовка и применяются специальные формы обучения, в ходе которых участники узнают о международных нормах и практике международных органов, осуществляющих контроль за соблюдением международных соглашений, на что Комитет в рекомендации, содержащейся в пункте 11 своих заключительных замечаний, обратил особое внимание.

54. В начале мая 2011 года Министерство по правам человека и меньшинств в сотрудничестве с миссией ОБСЕ в Черногории в соответствии со специальной программой начало проводить учебную подготовку сотрудников судов, полиции, инспекционных органов и других учреждений, которые сталкиваются со случаями дискриминации. Обучение состоит из нескольких многодневных практикумов, в рамках которых проводятся тематические занятия по различным вопросам, что позволяет участникам пополнить свои знания в сфере борьбы с дискриминацией и применения Закона о запрещении дискриминации.

55. Кроме того, в настоящее время Министерство по правам человека и меньшинств проводит широкую антидискриминационную кампанию. Визуальный ряд кампании оформлен так, чтобы донести три основные идеи и три следующих лозунга:

- Никто не должен оказаться на обочине (дискриминация инвалидов).
- Отодвинуты на задний план (дискриминация на почве гендерной идентичности).
- Не все лишь белое и черное (дискриминация на почве сексуальной ориентации).

56. Кампания началась 27 мая 2011 года с публикации рекламных объявлений во всех трех ежедневных газетах и продолжится до конца июня рекламой в газетах. Цветные рекламные объявления занимают половину газетной полосы (отдельно по всем трем формам дискриминации) и публикуются в день самых больших продаж газет – по пятницам в газете "Победа", по субботам в газете "Вести" и по понедельникам в газете "Дан". На всей территории Черногории размещена сеть рекламных плакатов и малоформатных щитов, особенно на самых загруженных дорогах и в густонаселенных пунктах. Всего размещено 64 рекламных плаката и щита. С 15 июня начнется трансляция рекламных сюжетов по телевидению и радио, которая продолжится до 15 июля и будет передаваться на всех телевизионных каналах (RTCG, TV IN, TV Vijesti, TV Elmag и TV MBC) и радиостанциях (Radio Crne Gore, Antena M, Atlas), охватывающих всю территорию Черногории. Кампания будет проводиться также на албанском языке на той территории, где албанское население составляет большинство или

⁸ Черногория ратифицировала этот Протокол в марте 2009 года.

значительную часть населения. Кроме того, подобные кампании будут проводиться и в будущем под новыми пропагандистскими лозунгами.

57. В рамках стратегии реформы государственного управления Управление людских ресурсов постоянно проводит профессиональную подготовку гражданских и государственных служащих. С этой целью, помимо привлечения местных и иностранных экспертов и преподавателей, опубликованы учебные материалы в форме специального издания об институциональной роли и материально-правовых основаниях деятельности национального омбудсмена (Защитника)⁹. На лекциях государственные служащие знакомятся со всеми соответствующими международно-правовыми нормами в области прав человека.

58. Учебный центр подготовки судей в Черногории постоянно занимается образованием судей. В 2010 году было организовано несколько семинаров для ознакомления судей и прокуроров с международно-правовыми нормами, а также проведено две встречи с экспертами, которые подробно информировали участников о содержании и целях нового Закона о запрещении дискриминации. В рамках постоянно проводящейся первоначальной подготовки кандидатов на должности судей они более подробно информируются о системе прав и свобод человека, содержании всех международных договоров и практике надзорных органов, особенно Европейского суда по правам человека.

59. В рамках программы подготовки сотрудников Управления полиции и в ходе обучения курсантов в Полицейской академии им преподается отдельный курс по правам и свободам человека. Кроме того, в рамках специальной учебной программы слушателей информируют об основах законодательства ЕС, включая основные права и свободы, закрепленные в принципах этой правовой системы.

60. При рассмотрении и разработке законодательства в Черногории широко применяется практика сотрудничества с представителями гражданского общества, в рамках которого подробно и профессионально рассматриваются вопросы, касающиеся принятия и применения законов. В ходе таких обсуждений родился ряд инициатив по изменению существующих законов или принятию новых, включая Закон о запрещении дискриминации. В этом случае использовался опыт других стран, а также рекомендации международных органов (общие рекомендации Комитета по ликвидации расовой дискриминации и рекомендация № 7 Европейской комиссии по борьбе против расизма и нетерпимости, а также антидискриминационные директивы ЕС). При контроле за соблюдением законов, который осуществляют государственные органы и гражданское общество, может возникнуть необходимость в законодательных мерах, если на стадии применения обнаруживаются недостатки с учетом того, что действенность некоторых существующих норм невозможно проверить до тех пор, пока они не станут в полной мере применяться на практике, особенно до тех пор, пока судебные разбирательства не станут использоваться в более широких масштабах как наиболее эффективное средство защиты.

61. Осуществляемая в настоящее время Стратегия в области политики в отношении меньшинств¹⁰, которая была принята в конце 2008 года, предусматривает несколько приоритетных направлений действий, являющихся основой для будущих законодательных мер государства и достижения его целей, часть которых уже реализована:

⁹ S.Bjeković, B. Lakočević: the Protector of Human Rights and Freedoms (Ombudsman), Podgorica, 2007.

¹⁰ Стратегия рассчитана на 10 лет.

- 1) аутентичное политическое представительство (избирательное законодательство);
- 2) представительство в государственных органах и органах местного самоуправления (положения о государственном и местном управлении, включая законодательство о государственных служащих и служащих местного самоуправления);
- 3) процессуальные права представителей меньшинств (использование собственного языка и письменности в разбирательствах в суде и других органах в тех районах, где меньшинство составляет значительную часть населения);
- 4) особенности идентичности (использование национальных символов и проведение национальных праздников);
- 5) выдача официальных документов (регистрация с использованием собственного языка и письменности);
- 6) особенности культуры (поддержка прав при финансовой помощи со стороны государства);
- 7) образование (как более широкий и признанный на международном уровне стандарт) и обучение в школах на языках меньшинств (институциональный подход и содержание учебных программ);
- 8) информация (в общенациональных государственных службах вещания и средствах массовой информации);
- 9) установление контактов за пределами Черногории (с гражданами и ассоциациями, с которыми они имеют общее национальное и этническое происхождение, культурные и исторические корни и вероисповедание);
- 10) институциональные органы с целью прямой или косвенной защиты прав меньшинств.

62. На основе этого документа разработаны правовые, социальные, экономические, культурные и иные меры для предотвращения дискриминации этнических групп, в частности:

- общее запрещение дискриминации;
- нормативные и технические предпосылки для осуществления гарантий, связанных с использованием языка и письменности;
- развитие дошкольного, начального и среднего образования;
- доступ к высшему образованию посредством применения принципа позитивных действий;
- поддержка культурного наследия меньшинств в Черногории;
- развитие информационной системы;
- достаточное представительство меньшинств в государственных службах;
- разработка и осуществление экономической политики для тех районов, где проживает большое число представителей меньшинств.

Статья 3

63. Новый Закон о запрещении дискриминации устанавливает особые формы и области дискриминации, включая понятие сегрегации в статье 9, которое определяется как отделение лица или группы лиц на любом из оснований, указанных в части первой статьи 3 этого Закона, при условии, что не существует объективных и разумных оснований для такого режима. Согласно Закону в таких случаях компетентные инспекционные органы государства и Защитник прав и свобод человека обязаны реагировать на это явление¹¹, и Закон предоставляет судам Черногории возможность выносить решения по делам, связанным с сегрегацией и ее последствиями (причиненный ущерб), по просьбе дискриминируемого лица.

Статья 4

64. В правовой системе Черногории дискриминация квалифицируется как уголовное преступление. Соответствующая уголовно-правовая защита предусмотрена в Уголовном кодексе Черногории в главе XV – уголовные преступления против прав и свобод человека и граждан.

65. Уголовное преступление в виде нарушения права на использование языка или письменности предусмотрено в статье 158 Уголовного кодекса и представляет собой форму нарушения равноправия, касающуюся лишения или ограничения права гражданина на осуществление своих прав или, в случае обращения в органы власти или организации, права использовать свой собственный язык или письменность в нарушение положений об использовании языка и письменности народов или национальных меньшинств, проживающих в Черногории. Это уголовное преступление карается штрафом или тюремным заключением на срок не более одного года. В статье 159 Уголовного кодекса установлено преступление в виде нарушения равноправия. Нарушение свободы передвижения и выбора места жительства квалифицируется как преступление в статье 163 Уголовного кодекса Черногории.

66. В статье 160 установлено наказание за нарушение права на самовыражение национальной или этнической принадлежности или культуры. За это уголовное преступление предусмотрен штраф или тюремное заключение на срок не более одного года. Если это уголовное преступление совершено должностным лицом при исполнении его служебных обязанностей, за него установлено наказание в виде тюремного заключения на срок не более трех лет. В статье 161 Уголовного кодекса предусмотрено уголовное преступление в виде нарушения свободы совести, вероисповедания и отправления религиозных обрядов, которое карается штрафом или тюремным заключением на срок не более двух лет. Если это уголовное преступление совершено должностным лицом при исполнении его служебных обязанностей, за него установлено наказание в виде тюремного заключения на срок не более трех лет.

¹¹ Жалобы Защитнику могут также подавать организации и частные лица, которые занимаются защитой прав человека, с согласия дискриминируемого лица или группы лиц.

67. В главе XVII Уголовного кодекса установлены преступления против чести и репутации, а в статье 199 – публичное оскорбление нации, национальных и этнических групп, проживающих в Черногории, которое карается штрафом в размере от 3 000 до 10 000 евро.

68. В главе XX Уголовного кодекса статьи 224–232 устанавливают уголовную ответственность за нарушение трудовых прав. Так, в статье 225 предусмотрено уголовное преступление в виде нарушения равноправия при найме на работу; в статье 231 Уголовного кодекса установлена уголовная ответственность за нарушение прав, связанных с временной безработицей, а в статье 269 Уголовного кодекса – за нарушение равноправия при осуществлении предпринимательской деятельности.

69. Уголовное преследование за предусмотренные преступления возбуждает *ex officio* (в силу своих полномочий) соответствующий прокурор. Во всех делах в ходе уголовного судебного разбирательства предполагаемая жертва дискриминации имеет статус потерпевшей стороны, т.е. лица, чье личное или имущественное право оказалось под угрозой или было ущемлено в результате совершения уголовного преступления. Потерпевшая сторона вправе сообщить об уголовном преступлении соответствующему прокурору. Право подать жалобу соответствующему прокурору предусмотрено в статье 256 Уголовно-процессуального кодекса ("Официальные ведомости Черногории", № 57/2009 и 49/2010). Если жалоба подается в суд, полицию или прокурору, которые не обладают надлежащей компетенцией, они принимают эту жалобу и незамедлительно направляют ее прокурору, обладающему такой компетенцией.

70. В статье 370 Уголовного кодекса предусмотрена уголовная ответственность за разжигание национальной, расовой или религиозной ненависти и указано, что любое лицо, которое публично призывает к насилию или ненависти в отношении группы или члена группы на основании расы, цвета кожи, религии, происхождения, национальной или этнической принадлежности, подлежит наказанию в виде тюремного заключения на срок от шести месяцев до пяти лет. Такое же наказание назначается любому лицу, которое публично одобряет, отрицает существование или существенно смягчает тяжесть таких уголовных преступлений, как геноцид, преступления против человечности и военные преступления, совершенные в отношении группы или члена группы на основании расы, цвета кожи, религии, происхождения, национальной или этнической принадлежности, таким образом, который может вызвать насилие или ненависть в отношении такой группы лиц или члена такой группы лиц, если эти уголовные преступления были установлены в окончательном и подлежащем исполнению решении суда Черногории или международного уголовного трибунала. Если такое уголовное преступление совершено с применением принуждения, жестокого обращения, под угрозой безопасности, с оскорблением национальных, этнических или религиозных символов, посредством уничтожения имущества другого лица, осквернения памятников, мемориалов или надгробий, правонарушитель подлежит наказанию в виде тюремного заключения на срок от одного года до восьми лет. В случаях, когда любое лицо совершило любое из вышеуказанных преступлений, злоупотребив своим положением, или когда указанные деяния привели к бунту, насилию или другим серьезным последствиям для совместного проживания народностей, национальных меньшинств или этнических групп, живущих в Черногории, предусмотрено наказание в виде тюремного заключения на срок от одного года до восьми лет и тюремного заключения на срок от двух до десяти лет соответственно.

71. И наконец, в главе XXXV Уголовного кодекса предусмотрено преступление геноцида, преступления против человечности, военные преступления против гражданского населения, организация совершения геноцида и военных преступлений и подстрекательство к ним, уничтожение культурных и исторических памятников и других культурных ценностей или религиозных зданий и учреждений или объектов, предназначенных для науки, искусства, образования или гуманитарных целей, а также уголовное преступление в виде непринятия мер по предотвращению преступлений против человечности и нарушений других прав, охраняемых международным правом.

72. В статье 443 Уголовного кодекса содержится определение уголовного преступления расовой и других форм дискриминации, которое относится к лицам, нарушающим на основании расы, цвета кожи, национальной принадлежности, этнического происхождения или других личных особенностей основные права и свободы человека, гарантированные общепризнанными нормами международного права и международными соглашениями, ратифицированными Черногорией. За это уголовное преступление предусмотрено тюремное заключение на срок от шести месяцев до пяти лет. Такое же наказание назначается лицам, которые преследуют организации или отдельных людей за их усилия по обеспечению равноправия. Лицо, которое распространяет идеи превосходства одной расы над другой расой или разжигает расовую ненависть, или подстрекает к расовой дискриминации, подлежит наказанию в виде тюремного заключения на срок от трех месяцев до трех лет.

73. В статье 62 Уголовно-процессуального кодекса предусмотрено, что потерпевший, как лицо, возбудившее уголовное преследование (вспомогательный обвинитель), имеет такие же права, что и государственный обвинитель, за исключением полномочий, которые по закону принадлежат исключительно государственному обвинителю как носителю суверенитета правительства, т.е. государственной власти.

74. Согласно данным Управления полиции за 2008–2009 годы, полиция зарегистрировала семь преступлений в виде разжигания национальной, расовой и религиозной ненависти, по четырем из которых не было вынесено решение, а по другим проводится расследование. В 2010 году было зарегистрировано и расследовано только одно преступление в виде разжигания национальной, расовой и религиозной ненависти.

75. Парламент Черногории на своей сессии 27 июля 2009 года принял Закон о сотрудничестве с Международным уголовным судом, заложивший основу для сотрудничества государственных органов Черногории с Международным уголовным судом и для выполнения других обязанностей в соответствии с Римским статутом Международного уголовного суда, а также для решения вопросов, связанных с уголовным преследованием лиц, виновных в совершении преступлений, указанных в статье 5 Статута, т.е. преступлений против человечности и других ценностей, охраняемых международным правом, в связи с нарушениями международного гуманитарного права в соответствии с Уголовным кодексом Черногории.

76. В статье 17 Закона об общественном спокойствии и порядке предусмотрено, что любое лицо, которое в публичном месте оскорбляет расовые, этнические или религиозные чувства граждан или общественную мораль посредством высказываний, надписей, знаков или иным образом, подлежит наказанию в виде штрафа в размере от трех до двадцати минимальных заработных плат в Черногории или в виде тюремного заключения на срок до 60 дней. Юридическое лицо, которое изготавливает или распространяет символы, рисунки или иные

предметы, которые оскорбляют расовые, этнические или религиозные чувства граждан или общественную мораль, подлежит наказанию в виде штрафа в размере от 50 до 300 минимальных заработных плат в Черногории, а ответственное физическое лицо такого юридического лица, подлежит штрафу в размере от трех до двадцати минимальных заработных плат в Черногории.

77. Согласно данным Управления полиции за 2008–2010 годы было зарегистрировано 21 правонарушение, связанное с оскорблением национальных чувств, при этом в соответствии с общей тенденцией мелкие правонарушения составляют лишь 0,32% от общего числа преступлений. В то же время, по данным Управления полиции, во время публичных собраний не происходит серьезных нарушений общественного спокойствия и порядка¹².

78. В подпункте 5 пункта 1 статьи 4 Закона о предотвращении насилия и правонарушений во время спортивных мероприятий предусмотрено, что правонарушением, в частности, является выкрикивание лозунгов и пение, которые призывают к физическим столкновениям, этнической, расовой, религиозной или иной ненависти или нетерпимости. Такое поведение дает государственным органам право принять превентивные меры (например, запретить посещение спортивных мероприятий) и меры наказания в отношении правонарушителей.

79. В течение периода с 1 января 2009 года по 5 мая 2011 года были проведены следующие судебные разбирательства:

- Суд первой инстанции в Плевле согласно статье 159 Уголовного кодекса рассматривал уголовное дело о нарушении равноправия, которое 13 октября 2010 года завершилось оправдательным приговором, не являющимся окончательным.
- В вышестоящем суде в Подгорице проводились три разбирательства по уголовным делам о разжигании национальной, расовой и религиозной ненависти на основании статьи 370 Уголовного кодекса. В первом деле было вынесено окончательное решение, согласно которому подсудимый был признан виновным и ему было назначено наказание в виде тюремного заключения на срок семи месяцев; во втором деле было вынесено решение, согласно которому подсудимый был признан виновным в разжигании национальной, расовой и религиозной ненависти на основании статьи 370 Уголовного кодекса и ему было назначено наказание в виде тюремного заключения на срок четырех месяцев, второй обвиняемый в том же деле был оправдан. В настоящее время материалы этого дела после подачи апелляционной жалобы находятся в Апелляционном суде Черногории. По третьему делу проводится разбирательство в отношении лица, обвиняемого в разжигании национальной, расовой и религиозной ненависти на основании статьи 370 Уголовного кодекса.
- В июне 2011 года высокий суд в Подгорице в качестве второй инстанции поддержал оправдательный приговор в отношении сотрудников специального подразделения, которые участвовали в операции "Полет орла" и которые обвинялись в превышении должностных полномочий во время обыска помещений, принадлежащих обвиняемым и членам их семей, и

¹² В подпункте 5 пункта 1 статьи 31 Закона о публичных собраниях предусмотрено, что организатор собрания подлежит наказанию в виде штрафа, если он не обеспечивает общественного спокойствия и порядка в ходе проведения собрания, что включает соблюдение запрета, установленного в статье 17 Закона об общественном спокойствии и порядке.

предположительно совершили уголовное преступление в виде оскорбления.

- В течение указанного периода Апелляционный суд рассматривал три дела, в которых подсудимые обвинялись в разжигании национальной, расовой и религиозной ненависти на основании статьи 370 Уголовного кодекса. В одном деле разбирательство было прекращено по причине смерти подсудимого, а в двух других делах решения судов первой инстанции были оставлены в силе.
- В мае 2010 года вышестоящий суд в Подгорице вынес приговор шести членам бывшей ЮНА (Югославской национальной армии), которых обвиняли в военных преступлениях против заключенных и гражданского населения в районе Дубровник в лагере Моринж, и назначил им наказание в виде тюремного заключения, но Апелляционный суд отменил это решение и вернул дело на новое рассмотрение, производство по которому продолжается по настоящее время.
- 31 декабря 2010 года в вышестоящий суд в Биело-Поле было передано решение суда первой инстанции, согласно которому были оправданы семь человек, обвинявшихся в преступлениях против гражданского населения в Буковице в начале 1990-х годов. Материалы по делу были направлены в Апелляционный суд (6 мая 2011 года) для рассмотрения апелляционной жалобы на решение суда первой инстанции, которую подала сторона обвинения и адвокаты потерпевших.
- В конце марта 2011 года специальная коллегия вышестоящего суда в Подгорице решением в первой инстанции за отсутствием доказательств сняла обвинения в незаконной высылке, т.е. депортации мусульман (граждан Боснии и Герцеговины) и их передаче властям Республики Сербия в мае 1992 года, с девяти сотрудников Министерства внутренних дел правительства Черногории.
- В вышестоящем суде в Биело-Поле проводится разбирательство по делу "Калуджерски Лаз", касающемуся военных преступлений против гражданского населения в соответствии с пунктом 1 статьи 142 Уголовного кодекса Федеративной Республики Югославии. 1 августа 2008 года в отношении всех обвиняемых было вынесено постановление об аресте, и все, кроме одного подсудимого, находятся под стражей.

80. Конкретные процедуры и данные о ходе рассмотрения дел на более поздних стадиях разбирательства (по апелляции) приводятся в соответствии с рекомендацией, содержащейся в пункте 19 заключительных замечаний Комитета.

81. Совет по гражданскому контролю деятельности полиции принимал в ряде случаев (около 90) меры на основании сообщений о предполагаемых злоупотреблениях полицейскими полномочиями. В некоторых из этих случаев заявители особо подчеркивали дискриминационное обращение в связи с этнической принадлежностью, что требовало особого внимания при рассмотрении соответствующих дел. Как указано в докладе Совета за период 2005–2008 годов, этот орган установил нарушения прав граждан в следующих делах: дело по жалобам двух представителей рома из Ульциня в 2006 году (Ф.С., Р.С.); дело о действиях полиции в ходе операции "Полет орла" в отношении ряда граждан албанской национальности в 2006 году; дело о косовских гражданах М.И., Л.С., А.Н. и Е.Н. в 2007–2008 годах; и дело граждан З.В., З.В. и Н.П. из Беране в связи событиями 2007 года. Во всех этих делах сотрудники полиции были привлечены к

дисциплинарной или уголовной ответственности, в зависимости от степени ответственности.

82. В течение 2009–2010 годов Совет получил еще несколько дел, два из которых следует отметить особо, к одному из них относятся выводы Комитета в его рекомендации, содержащейся в пункте 18 заключительных замечаний в отношении первоначального доклада. Совет установил, что одно из этих дел касалось правонарушителей, которые были задержаны до прибытия полиции гражданами на месте преступления во время кражи запчастей из грузового автомобиля. В соответствии с полученной информацией отсутствуют доказательства причинения телесных повреждений этим лицам, которые указывали бы на ответственность задержавших их граждан, а признаки якобы применявшихся к ним пыток (мокрая и грязная одежда) были результатом дождливой погоды в ту ночь. Поскольку отсутствовали прямые или косвенные доказательства применения пыток, Совет не имел оснований для возбуждения дела.

83. Во втором деле присутствовали признаки злоупотребления полицейскими полномочиями в отношении одного из трех предполагаемых пострадавших (А.С., К.С. и Л.Дж.С.), о чем четко заявлено в выводах Совета, где описывается причина телесных повреждений, причиненных одному из представителей рома. Проблема заключалась в том, что эти лица до этого подрались между собой (что не оспаривалось) и что они напали на полицейский патруль (что также установлено последующим разбирательством), а также что жалоба была подана в Совет только после того, как им были предъявлены уголовные обвинения. Кроме того, протоколы допроса, составленные полицией и подписанные обвиняемыми лично в присутствии их адвоката, были однозначны, и в них отсутствовало какое-либо указание на несанкционированное применение силы со стороны полиции. Такой же вывод был сделан после получения информации от адвоката, к которому обратился Совет с просьбой представить заявление в отношении обстоятельств данного дела.

84. Несмотря на все это, Совет направил рекомендацию Управлению полиции и просил обратить особое внимание сотрудников полиции на ситуации, когда они осуществляют свои полномочия в отношении представителей рома как особо уязвимой группы в обществе.

85. Таким образом, представленная информация свидетельствует о наличии институциональных механизмов контроля и о возможностях эффективной защиты прав граждан от вероятной дискриминации в соответствии с вышеупомянутой рекомендацией, содержащейся в пункте 18 заключительных замечаний Комитета.

III. Соблюдение особых прав и свобод при искоренении дискриминации

Статья 5

Доступ к суду и равенство перед судом

86. В Конституции Черногории запрещается любая прямая или косвенная дискриминация на каком бы то ни было основании, что также включает запрещение дискриминации при обеспечении доступа к суду.

87. Конституция также гарантирует каждому право на равную защиту прав и свобод. Все равны перед законом, независимо от каких-либо особенностей или

личных качеств. Каждый имеет право обратиться в международные учреждения за защитой своих прав и свобод, гарантированных Конституцией. Равный доступ юридических и физических лиц, как граждан Черногории, так и иностранцев, к суду подразумевает также равенство прав в отношении юридической помощи, которую Конституция гарантирует каждому.

88. Черногория подписала ряд многосторонних и двусторонних соглашений как со странами Европейского союза, так и с другими странами, которые регулируют вопрос о свободном доступе к судам, такие как Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам 1959 года вместе с Дополнительным протоколом, Гаагская конвенция по вопросам гражданского процесса 1905 года и 1954 года и Гаагская конвенция о международном доступе к правосудию 1980 года, Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года, Всеобщая декларация прав человека 1948 года, двусторонние соглашения о правовой помощи по гражданским и уголовным делам, заключенные с Чешской Республикой и Словакией в 1964 году, с Алжиром в 1982 году, Боснией и Герцеговиной в 2011 году, Хорватией в 2011 году, Сербией в 2009 году, Ираком в 1986 году, Кипром в 1984 году, Македонией в 2004 году, Монголией в 1981 году, Польшей в 1962 году, Россией в 1962 году, Австрией в 1954 году, Бельгией в 1971 году, Болгарией в 1956 году, Грецией в 1959 году, Венгрией в 1982 году, Румынией в 1960 году, Италией в 1960 году, Турцией в 1934 году и Соединенным Королевством в 1936 году, а также специальные соглашения о содействии осуществлению Гаагской конвенции по вопросам гражданского процесса 1954 года, заключенные с Францией в 1969 году и Швецией в 1990 году.

89. Закон о судах ("Официальные ведомости Черногории", № 52/08) в статье 5 предусматривает, что каждый имеет право на доступ к суду в целях осуществления своих прав. Все равны перед судом.

90. В Гражданско-процессуальном кодексе ("Официальные ведомости Черногории", № 22/2004 и 76/2006) предусмотрено также равенство сторон и обязательство суда предоставить каждой стороне возможность изложить свои доводы в отношении требований и заявлений противоположной стороны. Стороной в судебном процессе может быть любое физическое или юридическое лицо. Если разбирательство проводится не на языке стороны или других участников процесса, по их просьбе им обеспечивается устный перевод на их язык или на понятный им язык, а также письменный перевод всех прений сторон и письменных доказательств и устный перевод всего сказанного в ходе слушаний.

91. В Кодексе предусмотрено, что стороны и другие участники процесса должны быть информированы о своем праве на проведение разбирательства в суде на их родном языке с помощью устного переводчика. Стороны и другие участники процесса, которые не понимают языка или не говорят на языке, который официально используется в суде, имеют право пользоваться своим родным языком или понятным им языком.

92. Уголовно-процессуальный кодекс ("Официальные ведомости Черногории", № 57/2009 и 49/2010) в пункте 2 статьи 7 предусматривает, что в судах, обладающих юрисдикцией на территории, на которой национальные меньшинства и другие общины этнических меньшинств составляют значительную долю населения, их родной язык в соответствии с законом должен также официально использоваться в уголовном судопроизводстве.

93. В пункте 2 статьи 8 Кодекса установлено право сторон, свидетелей и других лиц, участвующих в процессе, использовать в ходе разбирательства свой родной язык или понятный им язык. Если разбирательство проводится на непонятном этим лицам языке, им обеспечивается устный перевод сказанного и письменный перевод документов и письменных доказательств. В пункте 4 статьи 9 Кодекса установлено обязательство суда в случаях, когда язык меньшинства также официально используется в суде, представить документы на этом языке для лиц, принадлежащих к соответствующему национальному меньшинству, если они пользуются этим языком в ходе судебного разбирательства. Эти лица могут потребовать представления им документов на языке, на котором проводится разбирательство.

94. Статья 6 Гражданско-процессуального кодекса предусматривает, что суд обязан предоставить каждой стороне возможность изложить свои доводы в отношении требований и заявлений противоположной стороны на языке, которым официально пользуется суд. Стороны и другие участники процесса, которые не понимают языка или не говорят на языке, который официально используется в суде, имеют право пользоваться своим родным языком или понятным им языком. Сторона, которая не имеет квалифицированного представителя (адвокат или лицо, которое сдало экзамен в коллегии адвокатов) и поэтому не осуществляет своего права, предоставленного ей Кодексом, поскольку она не знает о нем, информируется судом о ее процессуальных правах (статья 12 Кодекса).

95. Стороны и другие участники процесса имеют право в ходе слушаний и других процессуальных действий в суде пользоваться своим родным языком или понятным им языком. Если разбирательство проводится не на языке стороны или других участников процесса, по их просьбе им обеспечивается устный перевод на их язык или на понятный им язык, а также письменный перевод всех прений сторон и письменных доказательств и устный перевод всего сказанного в ходе слушаний.

96. Стороны и другие участники процесса должны быть информированы о своем праве на проведение разбирательства в суде на их родном языке с помощью устного переводчика. В протоколе судебного заседания должно быть указано, что они были соответственно информированы, а также изложены заявления сторон и участников. Устный перевод обеспечивается устными переводчиками.

97. В статье 100 Кодекса предусмотрено, что судебные повестки, решения и другие судебные документы должны быть представлены сторонам и другим участникам процесса на языке, которым официально пользуется суд. Если в суде официально не используется какой-либо из языков национальных меньшинств, суд обязан представить судебные документы на этом языке тем сторонам и участникам процесса, которые принадлежат к соответствующему национальному меньшинству и пользуются этим языком в ходе разбирательства.

98. Стороны и другие участники процесса должны представлять свои жалобы, ходатайства и заявления суду на языке, которым официально пользуется суд. Стороны и другие участники процесса могут также представить свои заявления суду на языке национального меньшинства, которым официально не пользуется суд, если это соответствует Кодексу. Расходы на письменный перевод на языки национальных меньшинств в связи с применением положений Конституции и этого Кодекса относительно права национальных меньшинств пользоваться своим родным языком оплачиваются из средств суда.

99. На заседании, состоявшемся 6 апреля 2011 года, парламент Черногории принял *Закон о бесплатной юридической помощи*. Бесплатная юридическая помощь включает предоставление необходимых средств на погашение расходов в связи с судебным разбирательством, а также освобождение от оплаты затрат на проведение судебного разбирательства. Закон устанавливает условия для осуществления права на бесплатную юридическую помощь, формы оказания бесплатной юридической помощи, лиц, имеющих право оказывать помощь, и процедуру утверждения бесплатной юридической помощи, а также регулирует другие важные вопросы, связанные с осуществлением этого права. Применение этого Закона отложено до 1 января 2012 года, и в течение оставшегося срока должны быть приняты подзаконные акты и созданы технические и кадровые условия для работы соответствующих служб, а также выделены средства в бюджете на 2012 год для устойчивого финансового обеспечения бесплатной юридической помощи.

100. Концепция Закона основана на модели оказания бесплатной юридической помощи в суде. Например, Закон предусматривает создание во всех главных городах Черногории службы бесплатной юридической помощи, которая будет выносить заключение, имеет ли то или иное лицо право на бесплатную юридическую помощь. Это заключение зависит от финансового положения, соответствующего требованиям Закона. В Законе установлены следующие формы бесплатной юридической помощи: юридические консультации, оформление документов и представительство в суде. Юридические консультации будут также предоставляться службой бесплатной юридической помощи, в то время как другие формы помощи требуют участия адвоката. Поручение всех форм бесплатной юридической помощи адвокатам обеспечивает качество оказываемой помощи.

101. Осуществление права на бесплатную юридическую помощь должно обеспечиваться без какой-либо дискриминации на основании гражданства, этнического происхождения, расы, цвета кожи, языка, религиозных или политических убеждений, гендерной принадлежности, сексуальной ориентации, состояния здоровья, инвалидности и других личных особенностей. Согласно условиям Закона право на бесплатную юридическую помощь предоставляется: гражданам Черногории, лицам без гражданства (апатридам), законно проживающим в Черногории, и лицам, ищущим убежища в Черногории, иностранцам, постоянно проживающим или имеющим разрешение на временное проживание, а также другим лицам в соответствии с нормами международного права, которые имеют обязательную силу для Черногории. Право на бесплатную юридическую помощь имеет лицо, которое: состоит на финансовом обеспечении семьи или получает социальное пособие на основании законодательства о социальном обеспечении и благополучии детей; ребенок, оставшийся без попечения родителей; жертва домашнего насилия; и лицо, не имеющее достаточных финансовых средств.

Право человека на безопасность и предоставляемая государством защита от злоупотреблений со стороны государственных органов или любого частного лица, учреждения или группы

102. Об этих обязательствах государства см. раздел настоящего доклада о сообщениях согласно статье 4 Конвенции, относящихся к поведению полиции и органов, уполномоченных осуществлять надзор за деятельностью полиции.

Политические права, участие в выборах, участие в ведении государственных дел

103. Вопрос о политическом представительстве общин меньшинств в Черногории связан с принятием нового избирательного законодательства. Этот процесс давно сопровождается спорами и обвинениями политиков из оппозиции и правящей партии, связанными с непринятием закона, который является одним из важнейших элементов будущего развития и евроатлантической интеграции, в которой участвует Черногория.

104. На последних парламентских выборах, состоявшихся 29 марта 2009 года, из 81 места в парламенте объединенный список Демократической партии социалистов, Социал-демократической партии, Боснийской партии и Хорватской гражданской инициативы получил 48 мест, Социалистическая народная партия – 16 мест, Новая сербская демократия – 8 мест, Движение за перемены – 5 мест и Демократический союз албанцев, Новая демократическая сила "Форца", Албанский список и Албанская коалиция – по одному месту. Наибольшее число партий в парламенте Черногории придерживается общегражданской ориентации, но существуют и национальные политические партии. По данным Министерства по правам человека и меньшинств, основанным на личных заявлениях членов парламента по случаю учреждения советов меньшинств, в парламенте Черногории текущего созыва представительство национальных меньшинств и других групп национальных меньшинств выглядит следующим образом:

<i>№</i>	<i>Национальность членов парламента</i>	<i>Число мест</i>	<i>Доля от общего числа мест (81)</i>	<i>Доля в населении</i>
1.	Боснийцы – всего	11	13,58%	7,77%
	СДП	5		
	ДПС	3		
	БП	3		
2.	Албанцы – всего	6	7,41%	5,03%
	ДПС	2		
	Демократическая уния за албанцев (UDSH)	1		
	ФОРЦА	1		
	Албанский список (Lidhja Demokratike në Mal të Zi)	1		
	Албанская коалиция "Перспектива"	1		
3.	Мусульмане – всего	1	1,23%	3,97%
	ДПС	1		
4.	Хорваты – всего	1	1,23%	1,10%
	ХГИ	1		
Итого		19	23,46%	17,87%

105. В правительстве Черногории, которое было избрано 10 июня 2009 года, из 21 члена правительства трое принадлежат к национальным меньшинствам (14,28%). В новом правительстве Черногории, избранном в декабре 2010 года, из 18 членов правительства трое принадлежат к национальным меньшинствам (16,66%). Министр труда и социального обеспечения является мусульманином, министр по правам человека и меньшинств – албанцем и министр без портфеля – боснийцем.

106. Министерство по правам человека и меньшинств в сотрудничестве с Управлением людских ресурсов правительства Черногории подготовило анкету для сбора данных об этнической принадлежности, с тем чтобы иметь статистические данные об этническом составе сотрудников органов государственного управления и органов местного самоуправления в Черногории, а также осуществления конституционных гарантий в отношении достаточного представительства меньшинств в этих органах. Помимо анкеты, было составлено руководство по ее заполнению. Кроме того, был подготовлен справочник органов государственного управления, органов местного самоуправления и судебных учреждений, и анкета была направлена 143 адресатам. Для обеспечения качественной и точной обработки данных была разработана специальная компьютерная программа. Данные всех заполненных анкет (13 900) загружены в эту программу для обработки и скоро будут опубликованы.

107. В соответствии с рекомендацией Административного совета Государственная полицейская академия в Даниловграде провела дополнительную кампанию перед последними двумя наборами (третьим и четвертым) слушателей в районах, населенных группами меньшинств. Эта кампания проводилась с целью выполнения требования о наборе большего числа абитуриентов, представляющих национальные меньшинства, их зачисления в ряды сил безопасности на общегосударственном уровне и соблюдения принципа достаточного представительства меньшинств в органах полиции.

108. Эти примеры приводятся в ответ на рекомендацию, содержащуюся в пункте 14 заключительных замечаний Комитета в отношении первоначального доклада.

Свобода передвижения, выбора места жительства, выезда из страны и возвращения в страну

109. В *Законе об иностранцах* ("Официальные ведомости Черногории", № 82/08, 72/09) регулируются условия для въезда иностранцев на территорию Черногории, т.е. передвижения и пребывания иностранцев в Черногории. Действие Закона не распространяется на:

- 1) лиц, которые подали заявление о предоставлении убежища (лица, ищущие убежища);
- 2) лиц, которые получили статус беженца в Черногории, если иное не предусмотрено в Законе;
- 3) лиц, которые пользуются привилегиями и иммунитетом в соответствии с международным правом.

110. В отношении лиц без гражданства применяются положения ратифицированных и опубликованных международных соглашений и общепризнанные нормы международного права, если последние ставят их в более благоприятное положение. Иностранец может въехать в Черногорию и оставаться на ее территории, имея действительный проездной документ, содержащий визу или разре-

шение на жительство, если иное не предусмотрено в указанном Законе или международным соглашением. Иностранцам без действительного проездного документа Черногория обязана разрешить въезд на основании международных соглашений, если того требуют гуманитарные или иные обстоятельства. На иностранца распространяются ограничения или запрет на передвижение в некоторые районы Черногории по соображениям общественного порядка и национальной безопасности.

111. Иностранцу не разрешается въезд в Черногорию, если:

- 1) он не имеет проездных документов, визы или разрешения на проживание;
- 2) он не имеет достаточных средств для своего обеспечения на время пребывания в Черногории и для возвращения в страну, из которой он прибыл, или проезда в третью страну;
- 3) он проезжает через Черногорию транзитом и не выполняет условия для въезда в третью страну;
- 4) действует защитная мера в форме высылки или меры безопасности в форме депортации;
- 5) он не имеет свидетельства о вакцинации и прибывает из района эпидемии инфекционного заболевания;
- 6) этого требуют соображения национальной безопасности и общественного порядка;
- 7) существует обоснованное опасение в том, что во время пребывания он совершит уголовное преступление, за которое он преследуется *ex officio*;
- 8) он указан в конкретных документах как международный преступник;
- 9) существуют основания для подозрений, что его пребывание не будет использовано в заявленных целях.

112. Отказ в разрешении на въезд регистрируется в паспорте иностранца.

113. В соответствии с этим Законом проживанием иностранцев считается: 1) проживание в течение срока до 90 дней; 2) временное проживание; и 3) постоянное проживание. Проживание в течение срока до 90 дней рассматривается как проживание иностранца без визы, с визой или пограничным пропуском, если иное не предусмотрено в Законе или международном соглашении.

114. Разрешение на временное проживание в Черногории может быть предоставлено иностранцам в целях учебы или профессиональной подготовки, трудоустройства и работы на условиях, установленных законом, а также с целью воссоединения семьи. Компетентный орган аннулирует разрешение на проживание иностранца, которое было выдано на 90 дней, и иностранца, который получил разрешение на временное проживание в Черногории, если: 1) существуют причины, по которым въезд на территорию Черногории не разрешается; 2) иностранец устраивается на работу без действительного разрешения на работу или осуществление предпринимательской деятельности либо в нарушение Закона; 3) он проживает не с той целью, для которой получено разрешение; 4) его проживание угрожает общественному порядку или иным ценностям, охраняемым законом.

115. При решении вопроса об аннулировании разрешения на проживание иностранца особо учитываются следующие обстоятельства: 1) продолжительность пребывания; 2) личные, семейные, финансовые и иные обстоятельства; 3) срок, в течение которого иностранец обязан покинуть Черногорию, при условии, что этот срок не может превышать 30 дней; 4) период, в течение которого иностранец не может еще раз въехать в Черногорию. Аннулирование разрешения на проживание и запрет на въезд указываются в паспорте.

116. *Закон о внесении поправок в Закон об иностранцах* ("Официальные ведомости Черногории", № 72/09) в статье 105а предоставляет возможность перемещенным лицам из республик бывшей Югославии и внутренне перемещенным лицам из Косово, которые проживают в Черногории и численность которых в настоящее время составляет 10 525 человек, подать просьбу о разрешении на постоянное проживание в Черногории в течение двух лет с даты вступления этого Закона в силу.

117. В целях упрощения получения статуса иностранца с постоянным проживанием для перемещенных и внутренне перемещенных лиц положения статьи 8 *Закона об улучшении условий для осуществления предпринимательской деятельности* ("Официальные ведомости Черногории", № 40/2010) предусматривают снижение суммы административных сборов за получение удостоверения личности иностранца, разрешения на временное пребывание в течение трех месяцев, разрешения на временное проживание более трех месяцев, продление срока временного проживания и получение разрешения на постоянное проживание, а также за выдачу иностранцам разрешения на работу, т.е. личного разрешения на индивидуальную деятельность, разрешения на трудоустройство и разрешения на работу. Административный сбор за все указанные разрешения составляет 10 евро.

118. *Указ об осуществлении прав перемещенных лиц из республик бывшей Югославии и внутренне перемещенных лиц из Косово, которые проживают в Черногории* ("Официальные ведомости Черногории", № 45/2010), предусматривает, что такие лица до приобретения статуса иностранца с постоянным проживанием в соответствии с Законом об иностранцах осуществляют свои права в той же мере, что и граждане Черногории, в следующих областях: работа и трудоустройство, если специальный закон не предусматривает в качестве условия наличие гражданства Черногории; образование, социальное обеспечение и благополучие детей; здравоохранение и медицинское страхование; пенсионное страхование и страхование по инвалидности. Для того чтобы эти лица могли пользоваться указанными правами, статус перемещенного лица из республик бывшей Югославии подтверждается свидетельством, выданным отделом по вопросам предоставления убежища Министерства внутренних дел и государственного управления, а статус внутренне перемещенного лица из Косово – свидетельством, выданным Институтом по делам беженцев.

План действий по установлению статуса перемещенных лиц из республик бывшей Югославии и внутренне перемещенных лиц из Косово, которые проживают в Черногории

119. Деятельность по решению проблем перемещенных лиц и внутренне перемещенных лиц в Черногории осуществляется в соответствии с Планом действий по установлению статуса перемещенных лиц из республик бывшей Югославии и внутренне перемещенных лиц из Косово, который был принят правительством Черногории 29 октября 2009 года, а также в соответствии с Планом действий по контролю выполнения рекомендаций, содержащихся в заключении Европейской комиссии (План действий для постоянного решения проблем

внутренне перемещенных лиц, проживающих в лагерях Коник I и II), который был принят правительством Черногории 17 февраля 2010 года.

120. План действий предусматривает два способа постоянного урегулирования вопроса о статусе перемещенных и внутренне перемещенных лиц, которые заключаются в следующем:

- интеграция – посредством получения статуса иностранца с постоянным проживанием;
- посредством использования права на добровольное возвращение.

121. Эксперты, привлеченные делегацией ЕС в Черногорию, в сотрудничестве с представителями соответствующих учреждений Черногории и с международными организациями (УВКБ, ПРООН, ЮНИСЕФ) составили документ, озаглавленный "Исследование устойчивых решений для перемещенных и внутренне перемещенных лиц и жителей в лагере Коник в Черногории и подготовка к вступлению Черногории в ЕС (IPA), 2011 год".

122. Были также разработаны такие элементы Национальной программы по интеграции Черногории в ЕС, 2011 год, как "Долгосрочные решения для лагерей Коник I и II": строительство 90 жилых зданий; строительство многоцелевого центра; добровольное возвращение; трудоустройство, образование, решение социальных вопросов и техническая помощь. Стоимость этого проекта, который будет финансироваться за счет ЕС, составляет 2,5 млн. евро. Согласно условиям ЕС софинансирование со стороны правительства Черногории должно составить 20% от этой суммы. Способы софинансирования будут установлены на основе будущей договоренности с делегацией ЕС.

123. В соответствии с Национальной программой по интеграции Черногории в ЕС в части осуществления права на жилище в целях закрытия лагеря Коник, которое рассматривается как одна из проблем, требующих приоритетного внимания и срочных мер, власти столицы Подгорица решили разработать уникальный план для зоны А и части зоны В общей площадью 130 000 кв. м, с тем чтобы создать правовые условия для рационального решения качественной городской застройки в соответствии с установленными нормами. Предусмотренные сроки для составления соответствующего документа по планированию – четвертый квартал 2011 года с учетом того, что Закон о территориальном развитии и строительстве находится на стадии внесения поправок и возможного внесения поправок в ГПГ (генеральный план города), что необходимо для осуществления этого предложения. В рамках упомянутых мер столица возьмет на себя обязательство по подготовке коммунальных объектов в данном районе.

124. В рамках мер, предусмотренных в Плане действий по контролю выполнения рекомендаций, содержащихся в заключении Европейской комиссии, была учреждена комиссия для установления на основе индивидуальных опросов точных данных о численности внутренне перемещенных лиц в лагерях Коник I и II, которые желают вернуться в страну происхождения. Комиссия, состоявшая из 12 членов (по два представителя от Министерства внутренних дел, Института по делам беженцев, Министерства труда и социального обеспечения, общества Красного Креста Черногории, столицы Подгорица и УВКБ), работала в период с 24 января 2011 года по 10 февраля 2011 года и представила доклад, в соответствии с которым о желании вернуться в Косово заявили 16 семей (83 человека).

125. Одно из направлений деятельности, указанной в Плана действий, предусматривает формирование точных данных о внутренне перемещенных лицах, которые не имеют документов для получения нового статуса, о внутренне перемещенных лицах, которые не зарегистрированы в книге регистрации рождений, а также лицах, которые не имеют статуса внутренне перемещенных лиц.

126. Была учреждена рабочая группа, состоящая из представителей соответствующих государственных департаментов и уполномоченная сформировать точные данные о внутренне перемещенных лицах, которые живут в лагерях Коник I и II и не имеют документов (для получения нового статуса), а также о внутренне перемещенных лицах, которые не зарегистрированы в книге регистрации рождений. Рабочая группа завершила свою работу и в настоящее время готовит доклад. Затем будут определены способы оказания помощи внутренне перемещенным лицам в получении документов в странах происхождения, которые необходимы для приобретения статуса иностранца с постоянным проживанием в Черногории. Кроме того, в письме на имя министра внутренних дел Республики Косово предлагалось как можно скорее начать переговоры о заключении соглашения между правительством Черногории и правительством Республики Косово о последующей регистрации внутренне перемещенных лиц из Косово, которые проживают в Черногории, в книге регистрации рождений Черногории и книге регистрации граждан Республики Косово.

127. Далее, была сформирована рабочая группа по организации информационных кампаний для разъяснения важности получения статуса иностранца с постоянным или временным проживанием, которая в сотрудничестве с УВКБ и ОБСЕ установила различные способы информирования этих лиц (круглые столы, публикации в средствах массовой информации и пр.). На всех телевизионных каналах транслируется соответствующий сюжет. Были составлены брошюры на черногорском и албанском языках, а также на языке рома, в которых содержится подробная информация о возможных способах получения статуса иностранца с постоянным проживанием в Черногории. Также стали проводиться поездки на места, с тем чтобы информировать перемещенных лиц о важности определения статуса в Черногории.

128. Кроме того, была создана рабочая группа, состоящая из представителей Министерства труда и социального обеспечения, Министерства внутренних дел, Института по делам беженцев, УВКБ, ОБСЕ и НПО "Либертас", которая приступила к работе 27 февраля 2011 года и которой поручено сформировать точные данные о перемещенных лицах и внутренне перемещенных лицах, находящихся в 16 неофициальных коллективных центрах в Черногории; их общая численность составляет 1 554 человека. Цель заключается в определении приоритетных проектов, которые в соответствии с Сараевским заявлением и Белградской инициативой будут представлены на Конференции доноров, организованной УВКБ и другими международными партнерами.

129. Концептуальное решение на базе исследования и результаты упомянутой работы послужат основой для разработки всеобъемлющей и устойчивой стратегии окончательного урегулирования этих проблем, что не умаляет важности усилий, предпринимаемых государством в связи с выполнением рекомендаций, содержащихся в пункте 15 заключительных замечаний Комитета, включая ратификацию Конвенции о недопущении безгражданства в связи с правопреемством государств.

130. Возвращение в страну происхождения является важной частью стратегии, осуществляемой Институтом по делам беженцев вместе с другими учреждениями Черногории и Косово. По данным Института по делам беженцев при

правительстве Черногории, за период с 2005 года и до момента представления настоящего доклада правом на добровольное возвращение воспользовались в общей сложности 2 679 человек.

131. Причина того, что такое небольшое число людей пожелали вернуться, состоит в нежелании некоторых муниципалитетов в Косово предоставлять, несмотря на обещания, условия для постоянного возвращения этих лиц (выделение площадей под строительство домов, выдача личных документов и т. д.).

Имущественные права и их ограничения в Черногории

132. В главе 4 Конституции Черногории определяются экономические, социальные и культурные права и свободы. В статье 58 Конституции предусмотрено следующее: "Имущественные права гарантируются. Никто не может быть лишен имущественных прав или ограничен в них, за исключением случаев, когда это необходимо в общественных интересах, при условии предоставления надлежащей компенсации".

133. Имущественные права и другие права *in rem* (вещное право) в отношении движимого и недвижимого имущества, способов приобретения, передачи, защиты и прекращения имущественных прав регулируются Законом об имущественных отношениях ("Официальные ведомости Черногории", № 19/09). Имущественное право может быть ограничено в соответствии с законом. Никто не может быть лишен имущественных прав, за исключением случаев, когда это необходимо в общественных интересах, как это установлено в Законе или на основании Закона, при условии выплаты компенсации, которая не может быть меньше справедливой. Ограничение имущественного права в отношении движимого имущества в целях обеспечения требования действует по отношению к третьим лицам, если это ограничение зарегистрировано в соответствующем государственном реестре или если третье лицо знает или могло знать о его существовании. В соответствии со статьей 21 Закона общественное благо является объектом, которым в соответствии с его предполагаемым использованием на одних и тех же условиях может пользоваться каждый (природные ресурсы и блага общего пользования).

134. В соответствии с Законом собственник может защитить свое нарушенное право посредством предъявления иска. Закон об имущественных отношениях регулирует подачу иска о возврате вещи, публицианского иска (иска в защиту интересов добросовестного владельца) и иска о нарушении владения.

135. Иск о возврате вещи – это иск, с помощью которого собственник вещи может требовать от держателя возврата этой вещи. Собственник вещи должен доказать право собственности на вещь, возврата которой он добивается, а также то, что вещь находится в фактическом владении ответчика (узуфруктария). Недобросовестный узуфруктарий обязан выплатить компенсацию за использование вещи, а добросовестный узуфруктарий не обязан выплачивать компенсацию за использование вещи. На право подать иск о возврате вещи не распространяется срок давности, в отличие от права собственника требовать от недобросовестного узуфруктария передачи ему полученных плодов пользования и доходов, которые тот израсходовал, продал, не получил или уничтожил, и к этому последнему праву применяется срок давности, составляющий три года с даты передачи самой вещи.

136. Публицианский иск – это иск, с помощью которого лицо, которое приобрело конкретную вещь на правовом основании и законным образом и которое не знало и не могло знать, что оно не стало собственником, имеет право требо-

вать ее возврата даже от добросовестного узуфруктария, который стал владеть этой вещью без правовых оснований или на более слабом правовом основании. Лицо, чей узуфрукт соответствует условиям для приобретения имущественного права по давности во внеочередном порядке, имеет право требовать возврата вещи от лица, которое не имеет такого же узуфрукта в отношении этой вещи. Когда два лица имеют равные права узуфрукта для приобретения имущественного права по давности, более веское правовое основание принадлежит тому лицу, которое приобрело вещь в силу обременения, а не тому, которое приобрело вещь без обременения. Если правовые основания этих лиц имеют одинаковую силу, преимущество имеет то лицо, у которого вещь находится во владении. В отношении условий, при которых добросовестный узуфруктарий может требовать возврата вещи и возврата плодов пользования вещью, а также условий, при которых узуфруктарий может требовать компенсации расходов, понесенных в связи с содержанием вещи, применяются *mutatis mutandis* положения относительно иска собственника о возврате вещи.

137. Иск о нарушении владения может быть подан в суд собственником или владельцем (узуфруктарием) вещи, если третья сторона необоснованно мешает собственнику или владельцу пользоваться вещью иным образом, а не забирая вещь; таким образом, собственник или владелец может с помощью иска требовать прекращения нарушения прав. Добросовестность владельца и законность узуфрукта презюмируются. Ответчик обязан доказать наличие некоего своего права, осуществляя которое он мешает собственнику вещи. Регистрация в государственном реестре (кадастре недвижимого имущества) является доказательством определенного права ответчика в отношении недвижимого имущества. Если в результате нарушения права собственности причинен ущерб, собственник имеет право требовать компенсации ущерба в соответствии с общими нормами о компенсации ущерба. На право подать иск о нарушении владения не распространяется срок давности.

138. Закон об имущественных отношениях также предусматривает защиту совместного и общего имущества. На практике суды общей юрисдикции могут выносить решения по спорам об имущественных правах и других вещных правах, при этом споры об имущественных правах и других вещных правах на недвижимое имущество, споры о нарушении владения недвижимым имуществом и споры, возникающие из отношений аренды недвижимого имущества, подлежат рассмотрению исключительно судом на территории, где расположено недвижимое имущество. Если недвижимое имущество расположено на территории нескольких судов, все такие суды обладают юрисдикцией по рассмотрению этих споров.

139. Защита имущества предусмотрена также в уголовном законодательстве Черногории. Уголовный кодекс Черногории в статьях 239–257 главы XXII устанавливает ряд преступлений против собственности.

140. Ограничение и лишение имущественных прав в общественных интересах может быть установлено на основании решения компетентного органа о существовании общественных интересов для лишения или ограничения имущественных прав в пользу определенного лица, а также если установлено, что данный вид имущества не может быть объектом собственности. В соответствии с Законом об экспроприации ("Официальные ведомости Черногории", № 55/00 и 21/08) имущественное право ограничивается, когда этого требуют общественные интересы, при условии справедливой компенсации.

141. Общественные интересы для экспроприации недвижимого имущества определяются законом. Экспроприация может быть полной, когда меняется

собственник экспроприруемого недвижимого имущества, и частичной, когда возможно установить сервитут в отношении недвижимого имущества и аренду земли на определенный срок.

142. Процедура экспроприации недвижимого имущества, в отношении которого установлен общественный интерес, проводится компетентным органом государственного управления. Предложение об экспроприации может быть представлено бенефициаром экспроприации после того, как был установлен общественный интерес для экспроприации недвижимого имущества в соответствии с законом. В предложении об экспроприации недвижимого имущества должны быть указаны имя и статус бенефициара экспроприации, недвижимое имущество, предлагаемое для экспроприации, и его местонахождение, данные о собственнике недвижимого имущества, предлагаемого для экспроприации, и цель экспроприации.

143. После проведения процедуры экспроприации компетентный орган государственного управления в качестве первой инстанции принимает решение об экспроприации, которое может быть обжаловано недовольной решением стороной во второй инстанции, т.е. в Министерстве финансов. Расходы на процедуру экспроприации оплачивает бенефициар экспроприации. На основании предложения об экспроприации компетентный орган государственного управления регистрирует *ex officio* в кадастре недвижимого имущества уведомление об экспроприации. В день вступления в силу решения об экспроприации бенефициар приобретает право на вступление во владение экспропрированным недвижимым имуществом. Пока решение об экспроприации не вступит в силу, бенефициар экспроприации может отказаться от предложения об экспроприации. В случае спора имущественные отношения между бенефициаром экспроприации и собственником недвижимого имущества определяются судом общей юрисдикции.

144. Кроме того, имущественные права могут быть ограничены в целях охраны окружающей среды, обороны или безопасности государства, защиты здоровья людей и животных, в случаях, когда они затрагивают исторические, культурные или иные объекты, в отношении которых в силу их ценности установлен особый порядок осуществления имущественных прав.

Свобода мысли, совести и религии

145. Конституция Черногории гарантирует каждому человеку право на свободу мысли, совести и религии, а также право поменять религию или верование (статья 46). Кроме того, каждому человеку гарантируется свобода, лично или коллективно, публично или в частном порядке, выражать свою религию или верование с помощью молитв, проповедей, обычаев или обрядов. Никто не обязан объявлять о своих религиозных или иных убеждениях.

146. Черногория является светским государством, в котором религиозные общины отделены от государства. Религиозным общинам, действующим на территории Черногории, Конституция гарантирует равенство и свободу отправления религиозных обрядов и осуществления религиозной деятельности (статья 14). Государство не может вмешиваться во внутреннюю организацию и осуществление религиозной деятельности, и эта деятельность находится в компетенции и на ответственности религиозных общин, т.е. религиозные общины самостоятельно регулируют свою организацию и деятельность. В Черногории не существует государственной религии.

147. Осуществление религиозных прав отдельно регулируется Законом о правовом статусе религиозных общин ("Официальные ведомости Черногории", № 9/77 и 26/77) и Законом о проведении религиозных праздников ("Официальные ведомости Черногории", № 56/93). В соответствии с Законом о правовом статусе религиозных общин предусматривается свобода создания религиозных институтов и организаций, т.е. религиозных общин, при условии уведомления об учреждении и прекращении деятельности религиозной общины административного органа, отвечающего за внутренние дела на территории местного самоуправления, на которой создается или прекращает деятельность религиозная община. Закон прямо запрещает использование религиозных общин и их институтов, а также религиозной деятельности и религиозных чувств в политических целях. Кроме того, Закон запрещает воспрепятствование отправлению религиозных обрядов и осуществлению религиозной деятельности или выражению религиозных чувств или какое-либо вмешательство. За несоблюдение этих и других положений Закона предусмотрены меры наказания. С учетом гарантированной свободы религии запрещается также принуждение к вступлению в религиозную общину, а также создание препятствий для отправления религиозных обрядов.

148. Религиозные обряды могут проводиться в церквях, храмах, служебных помещениях, кладбищах, частных домах и других местах без утверждения со стороны компетентных органов, но для проведения религиозных обрядов за пределами указанных мест требуется утверждение компетентного органа.

149. Лица, находящиеся в медицинских, социальных или аналогичных учреждениях, имеют возможность отправлять свои религиозные обряды при соблюдении внутренних правил соответствующего учреждения. Этим лицам по их просьбе может посещать соответствующий священнослужитель для отправления религиозных обрядов. Кроме того, лицам, отбывающим уголовное наказание, гарантируется право на отправление религиозных обрядов.

150. В рамках своей деятельности религиозные общины имеют право открывать религиозные школы и общежития для учащихся этих школ. Такие школы отделены от системы образования Черногории, поскольку они напрямую управляются религиозными общинами; они сами устанавливают учебную программу и план занятий, а также отбирают преподавательский состав. Каждая религиозная община пользуется этим правом и возможностью и организует религиозное обучение в своих школах. Кроме того, религиозные общины имеют возможность публиковать и распространять религиозные издания в рамках своей деятельности. К этому виду деятельности применяются общие нормы об информации и издательской деятельности. Религиозные общины пользуются этим правом, и в Черногории существуют внутренние печатные издания всех религиозных общин.

151. Свободное выражение религиозных убеждений обеспечивается также правовыми положениями, позволяющими верующим отсутствовать на работе во время их больших религиозных праздников. Закон о проведении религиозных праздников предусматривает право на оплачиваемый отпуск на время религиозных праздников. Православные верующие получают оплачиваемый отпуск в дни рождественского сочельника, Рождества (два дня), Страстной пятницы, Пасхи (второй день) и Всех Святых; католики – в дни рождественского сочельника, Рождества (два дня), Страстной пятницы, Пасхи (второй день) и Всех Святых; мусульмане – Ураза-байрама (три дня) и Курбан-байрама (три дня) и всех святых; а евреи – иудейской Пасхи (два дня) и Йом-Киппура (два дня). Этот Закон предусматривает также административное правонарушение с санк-

цией в виде штрафа для должностного лица предприятия, учреждения или другого юридического лица, государственного органа или предпринимателя, которые не предоставляют оплачиваемый отпуск служащему на дни религиозных праздников.

152. Государственная помощь религиозным общинам осуществляется посредством взносов в пенсионный фонд и в фонд социального и медицинского страхования священнослужителей (50% от их суммы) и в форме самой крупной доли в инвестициях в святые места, особенно в охрану тех мест, которые являются памятниками культуры. Государство оказывает финансовую поддержку религиозным общинам при проведении духовных и культурных мероприятий религиозных общин. Религиозные общины распоряжаются своим имуществом и могут получать пожертвования на религиозные цели, которыми они распоряжаются по собственному усмотрению.

153. Свобода выражения религиозных убеждений может быть ограничена только в том случае, если это необходимо для охраны жизни и здоровья людей, общественного спокойствия и правопорядка, а также защиты других прав, гарантированных Конституцией (статья 46).

154. Во время объявленного военного или чрезвычайного положения осуществление определенных прав и свобод человека может быть ограничено в той мере, в какой это необходимо. Это временное ограничение не может быть введено на основании пола, национальности, расы, религии, языка, этнического или социального происхождения, политических или иных убеждений, имущественного положения или любых других личных особенностей. Право на свободу мысли, совести и религии является одним из прав, которое в этой ситуации не может быть ограничено (статья 25).

155. Статья 48 Конституции Черногории гарантирует каждому человеку право на отказ от несения военной службы по религиозным соображениям, и никто не обязан проходить военную или иную службу, связанную с применением оружия, вопреки собственным религиозным или иным убеждениям.

156. В статье 177 Закона об армии Черногории предусмотрено, что лицо, которое в силу своих религиозных или иных убеждений не желает проходить военную службу, связанную с применением оружия, имеет право на отказ от несения военной службы по религиозным соображениям. Все граждане Черногории должны проходить военную службу во время чрезвычайного или военного положения. В мирное время может быть объявлен призыв для прохождения добровольной боевой подготовки на период не более 15 дней в календарном году. Министерство объявляет также о военных сборах и принимает решение о способе их проведения. Таким образом, лицо, которое отказывается от несения военной службы по религиозным соображениям, может проходить военную службу, не связанную с применением оружия.

Свобода выражения мнений и право на информацию

157. Осуществление прав на информацию гарантируется Конституцией Черногории. Каждый имеет право на свободу выражения мнения в устной, письменной форме, посредством изображения или каким-либо иным образом. Право на свободу выражения мнения может быть ограничено только в том случае, если это необходимо для соблюдения права других лиц на достоинство, репутацию и честь или если оно угрожает общественной морали или безопасности Черногории (статья 47). Конституция гарантирует свободу прессы и других средств массовой информации, право учреждать без получения разрешения га-

зеты и другие средства массовой информации посредством регистрации в компетентном органе. Конституция гарантирует право на ответ и право на исправление любой неверной, неполной или неправильно представленной информации, которая нарушает право или интересы того или иного лица, а также предусматривает право на возмещение ущерба, причиненного публикацией ложных данных или информации (статья 49). В Черногории не существует цензуры. Конституция предусматривает, что компетентный суд может запретить распространение информации и идей в средствах массовой информации, если это необходимо для предотвращения призывов к насильственному свержению строя, установленного Конституцией; сохранения территориальной целостности Черногории; предотвращения пропаганды войны или подстрекательства к насилию или совершению уголовных преступлений; предотвращения пропаганды расовой, национальной и религиозной ненависти или дискриминации (статья 50). В соответствии с Конституцией каждый человек имеет право на доступ к информации, имеющейся у государственных органов и организаций, осуществляющих государственные полномочия, и это право может быть ограничено в интересах защиты жизни людей; здоровья населения; нравственности и частной жизни; проведения уголовного разбирательства; безопасности и защиты Черногории; внешней, кредитно-денежной и экономической политики (статья 51).

158. Конституционные права на свободу выражения мнения в Черногории регулируются законами о средствах массовой информации, которые соответствуют международным нормам в области средств массовой информации; к ним относятся следующие законы:

- Закон о средствах массовой информации ("Официальные ведомости Черногории", № 51/02 и 62/02);
- Закон об электронных средствах массовой информации ("Официальные ведомости Черногории", № 46/10);
- Закон о государственных службах вещания Черногории ("Официальные ведомости Черногории", № 79/08);
- Закон о Европейской конвенции о трансграничном телевидении ("Официальные ведомости Черногории", № 01/08).

159. Эта правовая база, положения которой содержат нормы в области аудиовизуальной коммерческой связи и содержания программ с точки зрения Закона о средствах массовой информации, признает роль и важность средств массовой информации, особенно электронных, в предотвращении нетерпимости и дискриминации и борьбе с ними. Их значение особенно проявляется в налаживании культурного взаимопонимания между различными социальными группами в целях предупреждения разжигания ненависти и пропаганды терпимости и взаимопонимания.

160. Закон о средствах массовой информации является рамочным законом, регулирующим учреждение средств массовой информации, обязательную публикацию информации, права и обязательства в отношении информации, право на исправление и на ответ, обязательство государства обеспечить и гарантировать свободу информации на уровне стандартов, установленных международными документами по правам и свободам человека (Организация Объединенных Наций, ОБСЕ, Совет Европы, ЕС). Положения статьи 1 Закона предусматривают, что Закон следует толковать и применять в соответствии с принципами Европейской конвенции о защите прав и основных свобод человека, используя прецедентное право Европейского суда по правам человека; что средства массовой информации являются свободными и что цензура запрещается. Закон гаранти-

рует права на учреждение и беспрепятственную работу средств массовой информации на основе: свободы выражения мнений, свободы искать, получать, распространять и публиковать информацию, свободного доступа ко всем источникам информации, защиты личности и человеческого достоинства и свободного потока информации. Закон предусматривает, что государство должно предоставить часть финансовых средств для осуществления гарантированных Конституцией и законодательством прав граждан без какой-либо дискриминации, с помощью программ, которые важны для развития науки, образования и культуры, а также обеспечения информирования лиц с нарушениями слуха и зрения. В целях осуществления этих прав Черногория выделяет финансовые средства на программы на албанском языке и языках других национальностей и этнических групп (статья 3). Закон о средствах массовой информации запрещает распространять информацию и мнения, которые подстрекают к дискриминации, ненависти и насилию в отношении отдельных лиц или групп лиц на основании того, что они относятся или не относятся к определенной расе, религии, национальности, этнической группе, полу или сексуальной ориентации (статья 23 Закона о средствах массовой информации).

161. В главе III Закона о средствах массовой информации – "Распространение средств массовой информации" (статьи 10–17) – предусмотрено, что компетентный суд по предложению государственного прокурора может запретить распространение в средствах массовой информации опубликованного материала, в котором содержится призыв к подстрекательству к национальной, расовой или религиозной нетерпимости или ненависти.

162. На случай нарушения гарантированной Конституцией и законом свободы информации Закон о средствах массовой информации предусматривает судебную защиту (статья 4).

163. *Закон об электронных средствах массовой информации*¹³ регулирует права, обязанности и ответственность юридических и физических лиц, занимающихся производством и оказанием услуг аудиовизуальных медиа (услуги АВМ), компетенцию, статус и источники финансирования Агентства по электронным средствам массовой информации, развитие плюрализма средств массовой информации и другие важные вопросы, касающиеся оказания услуг АВМ, в соответствии с международными конвенциями и нормами (статья 1). Согласно статье 2 Закона определение отношений в области услуг аудиовизуальных медиа основано на принципах свободы, профессионализма и независимости; запрещения цензуры в любой форме; сбалансированного развития государственных и коммерческих провайдеров услуг АВМ; свободного и равного доступа ко всем услугам АВМ; развития конкуренции и плюрализма; применения международных норм; объективности, транспарентности и запрещения дискриминации. В соответствии со статьей 5 Закона Черногория обеспечивает свободу приема и ретрансляции услуг АВМ из стран – членов Европейского союза и других европейских стран – участников Европейской конвенции о трансграничном телевидении и в некоторых случаях может ограничить свободу приема и ретрансляции в соответствии с международными соглашениями и данным Законом, если, например, затребованная услуга АВМ ставит под угрозу борьбу с подстрекательством к ненависти на основании расы, пола, религии или национальности (статья 6).

¹³ С принятием Закона об электронных средствах массовой информации продолжается приведение законодательства о средствах массовой информации в соответствие с европейскими нормами, согласно которым был отменен Закон о вещании 2002 года.

164. Агентство по электронным средствам массовой информации является независимым регулирующим органом в области услуг АВМ, который осуществляет государственные полномочия в соответствии с Законом; Агентство действует в общественных интересах; оно является самостоятельным юридическим лицом и функционально не зависит от любого государственного органа и от всех юридических и физических лиц, которые осуществляют деятельность по производству и вещанию радио- и телепрограмм или оказывают услуги АВМ; учредителем Агентства является государство; права учредителя от имени государства осуществляет Совет Агентства в соответствии с Законом (статья 9). Закон ясно и прозрачно регулирует условия, процесс и процедуру выдачи лицензий на вещание согласно принципам транспарентности и открытости работы регулирующего органа для электронных средств массовой информации.

165. Выдача лицензий на вещание, способ финансирования регулирующего органа, а также процедура назначения членов Совета Агентства по электронным средствам массовой информации являются вопросами, которые в соответствии с данным Законом определяют институциональную, политическую и финансовую независимость регулирующего органа в области вещания.

166. Статья 48 Закона предусматривает, что не допускается с помощью услуг АВМ поощрение или пропаганда ненависти или дискриминации на основе расы, этнической принадлежности, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, членства в профсоюзах, образования, социального статуса, брачного статуса и семейного положения, возраста, состояния здоровья, нетрудоспособности, генетической наследственности, гендерной идентичности или сексуальной ориентации.

167. Статья 55 предусматривает обязательство вещателей способствовать соблюдению и поощрению прав и основных свобод человека, демократических ценностей, институтов и плюрализма идей. Государственные вещатели обязаны (статья 74) производить и транслировать радио- и/или телевизионные программы, которые обеспечивают осуществление прав и интересов граждан и других лиц в области информации и предназначены для различных сегментов общества, без какой-либо дискриминации, особенно с учетом отдельных групп, таких как дети и молодежь, меньшинства и другие общины национальных меньшинств, инвалиды, социально уязвимые и больные люди и т. д.

168. В соответствии со статьей 76 из бюджета Черногории, т.е. из бюджета местного самоуправления, частично финансируется осуществление гарантированных Конституцией и законом прав граждан на информацию без какой-либо дискриминации, на основе программ, которые важны для: права на открытую информацию и уведомление граждан Черногории; осуществления прав национальных меньшинств и других общин национальных меньшинств в Черногории, а также общин жителей из Черногории за рубежом; осуществления прав человека и политических прав граждан и развития правового и социального государства и гражданского общества; сохранения национальной и культурной идентичности Черногории, а также культурной и этнической идентичности меньшинств и других общин национальных меньшинств; информирования людей с нарушениями слуха и зрения.

169. В целях осуществления этих прав из бюджета Черногории, т.е. из бюджета местного самоуправления, частично финансируются программы на албанском языке и языке рома. Статья 85 предусматривает, что посредством коммерческой аудиовизуальной связи запрещается, в частности, нарушение человеческого достоинства и пропаганда дискриминации на основе пола, расы, нацио-

нального происхождения, религиозных или иных убеждений, инвалидности, возраста или сексуальной ориентации; статья 136 предусматривает, что часть доходов от игорного бизнеса должна в сумме и способом, которые установлены специальным законом, регулирующим игорный бизнес, направляться на поддержку плюрализма средств массовой информации, производство программ коммерческих вещателей и поддержание разнообразия электронных средств массовой информации в Черногории. Эти средства используются на стимулирование производства программ коммерческих вещателей в общественных интересах, если они имеют особое значение для: национальных меньшинств и других общин национальных меньшинств в Черногории; предотвращения всех форм дискриминации и борьбы с ней; стимулирования и развития социальной интеграции инвалидов; содействия провайдером услуг АВМ в постепенном расширении доступа к их услугам для лиц с нарушениями слуха и зрения; поощрения и защиты прав человека; повышения уровня осведомленности о гендерном равенстве.

170. Закон о государственных вещательных службах Черногории¹⁴ регулирует права и обязанности национальных государственных вещательных служб в системе средств массовой информации Черногории. В соответствии с этим Законом государственная вещательная служба предназначена для того, чтобы с помощью своих передач, основываясь на нормах профессиональной этики и на профессиональных качествах, служить без какой-либо дискриминации интересам общества на национальном и местном уровнях посредством информационных, культурных, образовательных, спортивных и развлекательных программ, уделяя особое внимание детям и молодежи, национальным меньшинствам и другим общинам национальных меньшинств, инвалидам, социально уязвимым и другим особым группам, добиваясь таким образом поощрения и соблюдения прав и свобод человека, содействия плюрализму в обществе и распространения социальных идей, развития культуры ведения открытого диалога, а также уважения к языковому разнообразию. Таким образом, эти службы способствуют свободному формированию мнений на основе редакционной независимости при определении графика программ, концепции производства и вещания, редактировании и трансляции информации о текущих событиях и организации деятельности (статья 9).

171. Поскольку такая редакционная независимость (статья 13) подразумевает независимость журналистов, которые готовят программы, Закон о государственных вещательных службах гарантирует независимость журналистов RTCG (телевизионного общественного канала Черногории) в работе, представляющей общественный интерес, а также их защиту от ответственности за мнения, выраженные в соответствии с профессиональными нормами и правилами составления программ (статья 14). Государственные службы вещания действуют в интересах граждан/общества и отвечают исключительно перед обществом (статья 12).

172. Закон о государственных вещательных службах предусматривает, что в бюджете Черногории должны быть выделены средства на производство и вещание специальных программ в интересах: развития науки и образования, культуры, информации для людей с нарушениями слуха и зрения, и таких же программ на албанском языке и языках других национальных меньшинств. Закон

¹⁴ С принятием Закона о государственных вещательных службах продолжается приведение законодательства о средствах массовой информации в соответствие с европейскими нормами, согласно которым был отменен Закон о вещательных компаниях "Радио Черногории" и "Телевидение Черногории", 2002 год.

предусматривает, что выделенные государством средства могут быть использованы только на производство таких программ (статья 17).

173. Закон предоставляет возможность создавать региональные радио- и телевизионные студии, которые обязаны производить и транслировать региональные программы и программы на языках меньшинств и национальных общин в этом регионе (статья 8).

174. Принятие Закона о ратификации Конвенции о трансграничном телевидении обеспечивает в Черногории правовую базу, которая расширяет сферу применения свободы выражения мнений в соответствии со статьей 10 Европейской конвенции о защите прав и основных свобод человека.

175. Черногория приняла Закон о свободном доступе к информации, который способствует повышению качества реализации законов о средствах массовой информации и таким образом укрепляет свободу выражения мнений ("Официальные ведомости", № 68/05). Этот Закон регулирует способ и процедуру осуществления прав граждан искать, получать и использовать информацию в распоряжении государственных органов. Доступ к информации в распоряжении государственных органов является бесплатным, и право доступа к информации может быть осуществлено отечественными и иностранными физическими и юридическими лицами без какой-либо дискриминации. Закон гарантирует право на доступ к информации на уровне принципов и стандартов, установленных в международных документах по правам и свободам человека. Закон основан на принципах свободы информации, равных условий для осуществления прав, открытости и транспарентности работы государственных органов и неотложном выполнении процедур. В статье 3 Закона предусмотрено, что публикация информации, имеющейся у государственных органов, служит общественным интересам.

176. В правовой системе Черногории за ущемление чести и репутации предусмотрены как уголовная, так и гражданская ответственность, к которой можно привлечь в уголовных и гражданских судах, а также установлена обязанность публиковать судебные решения об уголовном наказании за ущемление чести и репутации.

177. В соответствии с Уголовным кодексом 2003 года в отношении уголовно-правового аспекта ответственности за ущемление чести и репутации осуществляется кодификация норм уголовного права, и по сравнению с предыдущими положениями вносятся значительные изменения в законодательство, касающиеся, среди прочего, диффамации и оскорбления, т.е. состава уголовных преступлений в отношении чести и репутации¹⁵. Теперь за эти преступления предусмотрено наказание только в виде штрафа, что является единственной и главной санкцией вместо прежнего тюремного заключения. На самом деле, экспертное заключение Совета Европы, которое является неотъемлемой частью процесса разработки законопроектов Министерством юстиции, содержит сравнительный правовой анализ, указывающий на то, что нормы об оскорблении и диффамации предусмотрены в уголовном праве европейских стран и они не противоречат прецедентному праву Европейского суда по правам человека и статье 10 Европейской конвенции о защите прав и основных свобод человека. Исследования, проведенные в 2003 году Отделом средств массовой информации Генеральной дирекции по правам человека Совета Европы, показали, что

¹⁵ Преступления: оскорбление, диффамация, распространение информации о частной и семейной жизни, ущерб репутации национальностей, национальных меньшинств и других этнических групп.

только 2 из 40 стран Европы, где проводилось исследование (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, а также Босния и Герцеговина), не имеют в своем уголовном законодательстве положений, предусматривающих преступления против чести и репутации. Поэтому отмена в Черногории наказания в виде тюремного заключения за уголовные преступления против чести и репутации является важным шагом вперед. Уголовное дело в отношении преступления против чести и репутации возбуждается на основании частного иска, в отличие от прежних законов, согласно которым уголовные дела по этим преступлениям возбуждались *ex officio*.

178. В соответствии с Законом о внесении поправок в Уголовный кодекс, который был принят парламентом Черногории 22 июня 2011 года, отменена уголовная ответственность за оскорбление (статья 195) и диффамацию (статья 196), и теперь они не являются уголовными преступлениями. Привлечь к ответственности за эти правонарушения можно только в суде гражданской юрисдикции, и они могут быть предметом только гражданских дел.

179. В общей части Уголовного кодекса предусмотрено, что в случае осуждения за совершение преступления через средства массовой информации, когда публикация судебного решения может способствовать искоренению или снижению уровня таких преступлений, суд может вынести постановление о публикации за счет осужденного лица такого решения целиком или частично в тех же средствах массовой информации или иным надлежащим образом. Закон может предписать обязательную публикацию судебного решения. В таком случае суд установит, какое средство массовой информации опубликует его решение и будет ли оно опубликовано полностью или частично. Судебное решение может быть опубликовано не позднее чем через 30 дней с даты окончательного судебного решения. В отдельном разделе Уголовного кодекса предусмотрено уголовное наказание за создание препятствий для публикации ответа и исправлений.

180. В отношении гражданских средств правовой защиты и возмещения морального ущерба Закон об обязательствах, в частности, предусматривает, что в связи с душевными страданиями, причиненными ущемлением достоинства, чести, свободы или личных прав, суд взыскивает справедливую компенсацию, если он признает, что это обосновано обстоятельствами дела и, в частности, глубиной страданий и их продолжительностью независимо от того, присуждено или не присуждено возмещение материального ущерба.

Свобода собраний и ассоциаций

181. Свобода собраний и ассоциаций граждан Черногории гарантируется Конституцией и является частью политических прав и свобод. Конституция Черногории гарантирует свободу политических, профессиональных и других ассоциаций и акций без получения разрешения и при условии регистрации в компетентном органе.

182. Статья 52 Конституции Черногории гарантирует свободу мирных собраний без получения разрешения и при условии предварительной регистрации в компетентном органе. Гарантированная Конституцией свобода мирных собраний закреплена в Законе о публичных собраниях ("Официальные ведомости Черногории", № 31/05), который подтверждает право на свободу публичных собраний в соответствии с Критериями человеческого измерения ОБСЕ, принятыми в Копенгагене, включая рекомендации, вынесенные в Варшаве в 2001 году.

183. Публичные собрания могут проводиться при условии предварительного уведомления, которое подается в региональное отделение Управления полиции по месту проведения публичного собрания не менее чем за пять дней до планируемого срока проведения. Уведомление о проведении публичного собрания с указанием цели, программы, времени и места проведения должно также содержать информацию об организаторе или его представителе и указывать данные ведущего собрания лица, число наблюдателей и приблизительное число участников.

184. Уведомление о публичном собрании должен подать его организатор. Организатором собрания может быть юридическое или физическое лицо. Если публичное собрание организуется группой граждан или несколькими юридическими лицами, они обязаны как организаторы определить общего представителя.

185. Закон о предотвращении насилия и правонарушений во время спортивных мероприятий ("Официальные ведомости Черногории", № 27/07) предусматривает меры по обеспечению безопасности зрителей, спортсменов и других участников спортивных мероприятий и созданию условий для предотвращения и пресечения хулиганского поведения, беспорядков и насилия до, во время и после спортивных мероприятий и наказания за них, а также обязательства организаторов и компетентных органов по осуществлению этих мер. Превентивные и репрессивные меры, которые должны принимать органы власти и организаторы в целях предотвращения и пресечения насилия на спортивных мероприятиях, являющихся формой публичных собраний, особенно мероприятий с высокой степенью риска, полностью соответствуют Европейской конвенции о предотвращении насилия и хулиганского поведения зрителей во время спортивных мероприятий.

186. Уголовный кодекс Черногории в статье 181 предусматривает правовую защиту в случае создания препятствий или помех для проведения мирных собраний. Любое лицо, которое с помощью применения силы, угроз, обмана или иным способом препятствует или мешает проведению публичного собрания, организованного в соответствии с законом, подлежит наказанию в виде штрафа или тюремного заключения на срок не более одного года (пункт 1). Предусмотрена особая форма этого уголовного преступления (пункт 2), когда оно совершено должностным лицом при исполнении служебных обязанностей. Должностное лицо, которое при исполнении служебных обязанностей применяет силу, угрозы, обман или иным способом препятствует или мешает проведению публичного собрания, организованного в соответствии с законом, подлежит наказанию в виде тюремного заключения на срок не более трех лет. Нормативные предпосылки для осуществления этих свобод были созданы с принятием Закона о политических партиях ("Официальные ведомости Черногории", № 21/04), Закона о неправительственных организациях ("Официальные ведомости Черногории", № 27/99, 30/02, 11/07), Закона о труде ("Официальные ведомости Черногории", № 49/08 и 26/09), а также соответствующих подзаконных актов.

187. Форма ассоциации граждан в рамках политических партий (т.е. условия создания, организации, регистрации, слияния и роспуска политических партий) регулируется Законом о политических партиях. В соответствии с положениями этого Закона политической партией является организация свободно и добровольно объединившихся граждан для достижения политических целей демократическими и мирными средствами. Политические партии имеют статус юридических лиц; они действуют публично и по территориальному принципу. Партию могут создать не менее 200 граждан, обладающих активным избиратель-

ным правом в Черногории, которые добровольно подписывают декларацию о создании партии. Партии регистрируются в государственном реестре, который ведет Министерство внутренних дел и государственного управления. Регистрация политических партий осуществляется на основе подачи заявлений, вместе с которыми необходимо представить решение о создании партии, устав партии и ее программу.

188. Что касается неправительственных организаций, то Закон о неправительственных организациях закрепляет либеральную концепцию создания и регистрации неправительственных организаций и неправительственных фондов; таким образом, организация может быть создана минимум пятью людьми, имеющими статус постоянного проживания, временного проживания или зарегистрированный офис в Черногории, а фонд – одним лицом независимо от его статуса постоянного проживания, временного проживания или наличия зарегистрированного офиса. Регистрация в органах государственного управления, отвечающих за ведение реестра неправительственных организаций (для отечественных неправительственных организаций – Министерство внутренних дел и государственного управления), осуществляется на основе подачи заявления о регистрации вместе с общими документами организации: уставом и учредительным договором.

189. Иностранные неправительственные организации согласно этому Закону – это неправительственные организации, имеющие зарегистрированный офис за рубежом, и они также могут действовать на территории Черногории, если они зарегистрировали свое отделение в реестре Министерства юстиции.

190. В соответствии с действующими нормативными положениями, регулирующими различные аспекты отношений между правительством и НПО, в целях дальнейшей демократизации, поощрения и защиты прав и основных свобод человека при соблюдении принципов плюрализма и свободы ассоциаций правительство Черногории 18 мая 2006 года приняло документ "Основы сотрудничества между правительством Республики Черногория и неправительственными организациями", в котором изложены следующие цели: построение демократического, открытого общества и взаимное сотрудничество в развитии европейских интеграционных процессов; развитие взаимного сотрудничества, гарантии независимости и усиление транспарентности и важности роли НПО; создание партнерских отношений между НПО и государственными учреждениями; осуществление и дальнейшее расширение взаимодействия и взаимодополняемости с целью более эффективного социального развития; создание разнообразных институциональных механизмов для укрепления и дальнейшего развития сотрудничества и взаимосвязей; улучшение условий деятельности неправительственных организаций; в этом документе также установлены следующие принципы сотрудничества: партнерство, транспарентность, ответственность, обмен информацией и независимость неправительственных организаций. Принятию документа предшествовала дискуссия, в которой участвовали представители ряда НПО и международных организаций, действующих в Черногории.

191. На основе этого документа правительство Черногории в первом квартале 2007 года создало Управление по сотрудничеству с НПО, а в мае 2007 года учредило Межведомственную рабочую группу по подготовке проекта стратегии сотрудничества между правительством Черногории и НПО. Министерства и другие государственные органы назначили координаторов для сотрудничества с НПО (в настоящее время в министерствах, дирекциях, агентствах, управлениях и прочих ведомствах работают в общей сложности 42 координатора). В результате в 2009 году была принята "Стратегия сотрудничества между правительст-

вом Черногории и неправительственными организациями", а на заседании правительства 22 января 2009 года – План действий по осуществлению стратегии на период 2009–2011 годов.

192. Помимо Конституции, которая в принципе гарантирует свободу профессиональных союзов, более подробное регулирование в этой области содержится в специальном Законе о труде ("Официальные ведомости Черногории", № 49/08 и 26/09). Наемным работникам гарантируется свобода объединения в профсоюзы и проведения акций без предварительного разрешения. Профсоюзная организация обязана зарегистрироваться в реестре, который ведет компетентный орган государственного управления. В целях дополнительного обеспечения права на такие ассоциации и полной свободы деятельности профсоюзов предусмотрено, что представитель профсоюзной организации и представитель наемных работников не могут в течение срока деятельности профсоюза и шести месяцев после ее прекращения быть привлечены к ответственности в связи с их профсоюзной работой; в период найма им не может быть объявлено, что их работа больше не является необходимой; они не могут быть переведены на другую должность у того же или другого работодателя в связи с их профсоюзной деятельностью или иным образом поставлены в невыгодное положение. Кроме того, работодатель не может поставить представителя профсоюзной организации или представителя наемных работников в более или менее выгодное положение по причине его членства или работы в профсоюзе.

193. Право наемных работников на объединение в профсоюзы и проведение акций без предварительного разрешения, также как обязательство регистрироваться в компетентном органе установлены Конституцией Черногории.

194. В соответствии со статьей 155 Закона о труде профсоюзная организация регистрируется в реестре профсоюзных организаций, который ведет Министерство труда и социального обеспечения. Процедура регистрации, а также изменение и аннулирование регистрации установлена Министерством труда и социального обеспечения. Указ о регистрации профсоюзных организаций предусматривает порядок регистрации профсоюзных организаций в реестре профсоюзных организаций, содержание и способ ведения реестра, а также порядок исключения из реестра. Регистрация в реестре профсоюзных организаций осуществляется на основании заявления, к которому прилагаются решение об учреждении, устав и программные цели профсоюзной организации. Профсоюзные организации получают статус юридического лица в день их внесения в реестр профсоюзных организаций.

195. В соответствии со статьей 5 *Указа о регистрации профсоюзных организаций* в реестр профсоюзных организаций вносится следующая информация: регистрационный номер, название профсоюзной организации, дата регистрации, адрес местонахождения профсоюзной организации, область, в которой собирается действовать профсоюзная организация, имя лица, уполномоченного представлять профсоюзную организацию, номер и дата выдачи свидетельства о регистрации профсоюзной организации, причина исключения из реестра профсоюзных организаций, а также примечания.

196. В соответствии с этим же Указом профсоюзные организации обязаны информировать Министерство труда и социального обеспечения обо всех изменениях в сведениях, указанных в реестре профсоюзных организаций, в течение 15 дней с даты наступления таких изменений.

197. В мае 2010 года парламент Черногории принял *Закон о представительстве профсоюзов* ("Официальные ведомости Черногории", № 26/10), который

вступил в силу 15 мая 2010 года. В соответствии с этим Законом уже в следующем месяце был сформирован Комитет по установлению представительства профсоюзов на уровне Черногории и на отраслевом уровне, в который вошли два представителя Министерства труда и социального обеспечения, два представителя Конфедерации профсоюзов Черногории, два представителя Союза свободных профсоюзов Черногории (представители представительных профсоюзов) и два представителя Союза наемных работников Черногории (представители представительных ассоциаций наемных работников Черногории). Комитет представил Министерству труда и социального обеспечения, основываясь на поданных заявлениях и сопроводительных документах, предложения по установлению представительства, исходя из которых министерство приняло решение об установленном представительстве на общенациональном уровне двух общенациональных профсоюзов и 18 отраслевых профсоюзов.

Право на труд, страхование по безработице и трудовые права

198. *Закон о занятости и осуществлении прав на страхование по безработице* ("Официальные ведомости Черногории", № 14/10) действует с 23 марта 2010 года. Главная цель Закона состоит в приведении законодательства в соответствие с принципами политики в области занятости на основе Договора о Европейском союзе, Решения Совета ЕС о руководящих принципах политики в области занятости и Стратегии Европейского союза в области занятости.

199. Принципы, лежащие в основе осуществления прав, возникающих в связи с безработицей, – это свободный выбор профессии и рабочего места; запрещение дискриминации; гендерное равенство; позитивные действия, направленные на интересы лиц, которым труднее устроиться на работу; беспристрастность при найме; бесплатное оформление на работу.

200. *Закон о найме и работе иностранцев* ("Официальные ведомости Черногории", № 22/08) действует с 1 января 2009 года. Этот Закон предусматривает, что иностранец может быть нанят, т.е. может работать в Черногории, при условии наличия разрешения на работу, постоянного или временного проживания, заключенного трудового договора, т.е. гражданско-правового договора, и что лицо, берущее на себя обязательство сообщать о работе иностранного специалиста, сообщило о найме иностранца в соответствии с законом.

201. Закон, в частности, предусматривает, что его положения не распространяются на беженцев, которые получили этот статус согласно *Закону о предоставлении убежища* ("Официальные ведомости Черногории", № 45/06) и которые соответствуют следующим требованиям: проживают не менее трех лет в Черногории; состоят в браке с гражданином Черногории; и имеют одного ребенка с гражданством Черногории. Беженцы, которые не соответствуют этим требованиям, а также лица, получившие дополнительную защиту согласно *Закону о предоставлении убежища*, имеют свободный доступ на рынок труда при условии наличия персонального разрешения на работу, выданного Агентством занятости. При наличии разрешения на работу эти лица обладают правами, связанными с наймом или безработицей, наравне с гражданами Черногории.

202. Новый *Закон о труде* ("Официальные ведомости Черногории", № 49/08) действует с 23 августа 2008 года и предусматривает применение ратифицированных конвенций и рекомендаций Международной организации труда и нормативно-правовых документов Европейского союза.

203. Главные цели, которые должны быть достигнуты при применении нового Закона о труде в аспекте более гибких отношений между работодателями и на-

емными работниками, не ставя при этом под угрозу защиту наемных работников, состоят в следующем: применение соответствующих нормативных положений Европейского союза; конкретизация положений Закона, с тем чтобы обеспечить последовательное применение ратифицированных конвенций и рекомендаций МОТ; содействие социальному диалогу посредством заключения коллективных договоров (статьи 147–153); информирование и уведомление служащих по всем вопросам, касающимся их благосостояния и социального статуса (статья 158); соблюдение баланса в обеспечении прав и интересов наемных работников, с одной стороны, и работодателей – с другой; запрещение дискриминации (прямой и косвенной дискриминации наемных работников и лиц, которые ищут работу, – статьи 5–10); конкретизация принципа равной оплаты труда мужчин и женщин (пункт 2 статьи 15); право наемных работников на защиту в случае расторжения трудового договора (статья 143) и т. д.

204. Закон о труде содержит ряд положений о запрещении дискриминации. Так, в статье 5 предусмотрено запрещение прямой и косвенной дискриминации в отношении лиц, ищущих работу, и наемных работников по признаку пола, происхождения, языка, расы, цвета кожи, возраста, беременности, состояния здоровья или инвалидности, национальности, брачного статуса, семейного положения, сексуальной ориентации, политических или других убеждений, социального происхождения, имущественного положения, членства в политических и профсоюзных организациях и других личных особенностей.

205. В соответствии со статьей 6 этого Закона прямая дискриминация означает любое действие, основанное на одном из признаков, указанных в статье 5 Закона, в результате которого лицо, ищущее работу, или наемный работник ставится в невыгодное положение по сравнению с другими лицами, находящимися в такой же или аналогичной ситуации. Согласно Закону косвенная дискриминация означает ситуацию, когда определенное положение, критерий или практика ставят или могут поставить лицо, ищущее работу, или наемного работника в невыгодное положение по сравнению с другими лицами на основании определенных характеристик, статуса, принадлежности или убеждений.

206. Дискриминация, указанная в статьях 5 и 6 Закона, запрещается в отношении:

- 1) условий найма и отбора кандидатов на конкретное рабочее место;
- 2) условий труда и всех трудовых прав;
- 3) образования, квалификации и специализации;
- 4) повышения в должности;
- 5) прекращения трудового договора.

207. Положения трудового договора, устанавливающие дискриминацию на любом из оснований, указанных в статьях 5 и 6 Закона, являются юридически недействительными.

208. Закон не квалифицирует как дискриминацию какое-либо различие, исключение или преимущество в связи с определенным рабочим местом, когда характер такого рабочего места таков или условия выполнения работы таковы, что характеристики, связанные с любым из оснований, указанных в статьях 5 и 6 Закона, представляют собой реальное и определяющее условия выполнения работы и что оправдана достигаемая цель.

209. Дискриминационными не считаются положения закона, коллективного соглашения и трудового договора, касающиеся особой защиты и поддержки оп-

ределенных категорий служащих, особенно положения о защите инвалидов, беременных женщин и женщин, находящихся в декретном отпуске, в отпуске по уходу за ребенком или в отпуске, связанном со специальным лечением ребенка, а также положения, касающиеся особых прав родителей, приемных родителей, попечителей и усыновителей.

210. В вышеуказанных случаях дискриминации лицо, ищущее работу, и наемный работник могут возбудить дело в компетентном суде и требовать компенсации за ущерб в соответствии с законодательством.

211. Право служащих на объединение в профсоюзы и проведение акций без разрешения при условии регистрации в компетентном органе гарантируется Конституцией Черногории. В соответствии с указанным положением Конституции Закон о труде предусматривает, что служащие имеют право без предварительного разрешения свободно принимать решение о создании своих профсоюзных организаций и вступать в них при соблюдении условий, указанных в уставе и правилах этих организаций. Вступление служащих в профсоюзы осуществляется на добровольной основе.

212. Термин "лица, которым труднее устроиться на работу", употребляемый в *Законе о занятости и осуществлении прав на страхование по безработице*, означает не имеющее работы лицо, которое по различным причинам (проблемы здоровья, отсутствие образования или недостаточное образование, социально-демографические характеристики и пр.) не обладает необходимой конкурентоспособностью на рынке труда и поэтому ему трудно устроиться на работу. Этим безработным людям для трудоустройства необходима дополнительная помощь и специальная профессиональная подготовка. Статус лица, которому труднее устроиться на работу, определяется Агентством занятости Черногории на основе обследования, т.е. установления уровня способности к трудоустройству или вида необходимой профессиональной подготовки, с тем чтобы как можно быстрее устранить препятствия и проблемы этих лиц.

213. Категория лиц, которым труднее устроиться на работу, включает следующих лиц: инвалиды, рома, ашкалы и египтяне (РАЕ), лица, объявленные избыточной рабочей силой по технико-экономическим причинам, лица старше 50 лет, лица, не имеющие образования или бросившие обучение досрочно (деклассированные личности), хронически больные люди, лица с физическими проблемами, лица с психическими расстройствами, лица, безработные в течение длительного срока, лица с зависимостью от психоактивных вещества (наркоманы, алкоголики), лица, проходящие реабилитацию после отбывания уголовного наказания, одинокие родители, лица с множественными проблемами.

214. В соответствии с Законом о занятости и осуществлении прав на страхование по безработице активная политика в области занятости определяется как набор планов, программ и мер, направленных на рост занятости, т.е. снижение уровня безработицы. Активная политика устанавливается Национальной стратегией в области занятости и развития людских ресурсов, в которой определяются стратегические приоритеты и цели политики в области занятости на период не менее четырех лет. Эта стратегия разрабатывается правительством Черногории.

215. В Национальной стратегии в области занятости и развития людских ресурсов на период 2007–2011 годов определены цели на этот период в соответствии с руководящими принципами политики в области занятости Европейского союза. Один из руководящих принципов касается ликвидации всех форм дискриминации на рынке труда и создания равных возможностей для всех, а также

обеспечения доступа на рынок труда для групп, которым труднее устроиться на работу. Одна из целей Стратегии состоит в разработке специальных программ и поиске специализированных подрядчиков для трудоустройства таких групп, к которым относятся представители РАЕ, а также повышении уровня их занятости. Предусмотренные в Стратегии основные меры и направления деятельности, предназначенные для представителей этнических меньшинств, – это общественные работы, образование и программы профессионального обучения.

216. Осуществление предусмотренных в Национальной стратегии мер конкретизируется в национальных планах действий в области занятости, где определены ключевые меры по интеграции РАЕ в общество: разработка мер по выявлению и искоренению дискриминации в области занятости, информирование представителей РАЕ из категории лиц, которым труднее устроиться на работу, о необходимости развивать их экономическую и социальную активность, продолжение предыдущих проектов, которые рассчитаны на эту категорию безработных.

217. В целях повышения уровня занятости всех безработных, включая лиц, которым труднее устроиться на работу, при одновременном соблюдении положений Национальной стратегии в области занятости и развития людских ресурсов на период 2007–2011 годов, национальных планов действий в области занятости, а также других законов и нормативных актов, которые соответствуют выполнению рекомендаций, содержащихся в пункте 17 заключительных замечаний Комитета в отношении первоначального доклада и касающихся содействия трудоустройству представителей РАЕ, Агентство занятости осуществляет ряд мер в рамках активной политики в области занятости. Непрерывно принимаются следующие меры:

1) Агентство занятости предоставляет информацию о возможностях и условиях найма посредством проведения в течение двух–трех дней ознакомительных лекций, собеседований и информационно-мотивационных семинаров (практикумов), которые адаптированы в рамках укороченных программ. Ознакомительные лекции позволяют безработным лицам получить качественную информацию о правах и обязательствах, предусмотренных в Законе и других нормативных актах. Цель собеседований заключается в определении потребностей и ограничений безработного лица, и на основе индивидуального плана трудоустройства выбираются виды деятельности для поиска работы и участия в программах, предусмотренных активной политикой занятости. На информационно-мотивационных семинарах (практикумах) безработных лиц побуждают более активно подходить к вопросу трудоустройства, к приобретению навыков поиска работы, постановке задач и составлению плана трудоустройства, которые должны быть реалистичны и соответствовать их способностям и квалификации. Как показывает анализ, эти семинары служат хорошим стимулом для активного поиска работы и для участия в программах, предусмотренных активной политикой занятости.

2) Профессиональная ориентация помогает безработным лицам более объективно анализировать, планировать и осуществлять свой профессиональный рост.

3) Осуществляется финансирование заработной платы обучающихся лиц, которые впервые поступили на работу.

4) Стимулирование индивидуальной трудовой деятельности осуществляется в форме финансовой и профессиональной помощи безработным лицам, которые создают свои предприятия.

5) Образование и профессиональная подготовка для взрослых предлагает лицам, ищущим работу, возможности получить с помощью этих программ квалификацию для первоначального рода деятельности (уровни I и II профессиональной квалификации), обновить знания в рамках своей профессии и повысить уровень образования (дополнительная квалификация), получить еще одну профессию в рамках того же или более низкого уровня образования (переквалификация), а также приобрести основные навыки (работа с компьютером, иностранные языки и пр.).

6) Общественные работы организуются с целью обеспечения занятости на ограниченный период времени для сохранения и повышения рабочих навыков, особенно у людей, которым труднее найти работу, а также достижения конкретной общественной цели (социальное благополучие, образование, охрана окружающей среды, коммунальное обслуживание и другие услуги). Общественные работы организуются на общенациональном и местном уровнях.

7) Предоставляются пособия по безработице для лиц, которым труднее устроиться на работу, и для лиц, нанятых на неопределенный срок.

8) Профессиональная реабилитация для лиц, которым труднее устроиться на работу, осуществляется для надлежащей помощи в восстановлении трудоспособности, сохранении рабочего места и совершенствовании в своей профессии.

9) Безработным лицам предоставляются денежные дотации в соответствии с потребностями рынка труда (редкие профессии).

10) Проводятся меры по подготовке к сезонным работам посредством привлечения безработных к сезонным работам в области туризма, общественного питания, сельского хозяйства, лесного хозяйства, строительства и других отраслях, связанных с сезонными работами.

218. Применяя современные технологии обеспечения занятости, Агентство занятости установило в процессе обследования две самые уязвимые категории лиц, которым труднее устроиться на работу, с точки зрения трудоустройства и занятости, включая инвалидов и представителей РАЕ. Что касается РАЕ, то основными препятствиями для трудоустройства являются отсутствие образования и возможностей для его получения, отсутствие личных документов, тяжелое социально-экономическое положение, из-за которого они не могут получить более продолжительную профессиональную подготовку, дискриминация и неприятие со стороны остального населения и работодателей, ненадежные и нестандартные жилищные условия, отсутствие обеспечения в форме недвижимости и поручителей по кредитам для получения ссуд и пр.

219. Агентство занятости Черногории не ведет учета безработных по этнической принадлежности; тем не менее в связи с проектом "Десятилетие интеграции рома" была изменена форма заявления, что позволяет искать записи в реестре на основании этнической принадлежности; при этом указание безработными лицами своей этнической принадлежности не является обязательным, а исключительно добровольным. 14 апреля 2011 года в реестре Агентства занятости числились 1 079 человек, заявивших о своей принадлежности к РАЕ, из которых женщины составили 48,84%. Доля этой народности в общей численности безработных на тот же день составляла 3,31%.

220. Из общего числа безработных рома и египтян, указанных в реестре Агентства занятости, только 7,5% относятся к категории людей, активно ищущих работу, а это означает, что они правильно внесены в реестр и хотят участ-

вывать в мерах, предусмотренных активной политикой в области занятости. Большинство представителей РАЕ зарегистрировались для получения пособий по социальному и медицинскому страхованию, а не из убежденности, что они могут получить приглашение на работу. Такие настроения вызваны тем, что большинство рома не имеют квалификации или являются низкоквалифицированными рабочими (более 90%), а эта категория является самой многочисленной в реестре и дольше других ждет работы. Поэтому предложения работы для таких лиц крайне ограничены.

221. Консультанты по вопросам трудоустройства в Агентстве занятости с помощью различных способов привлечения внимания всячески стремятся мотивировать представителей РАЕ регистрироваться в реестре и принимать участие в мероприятиях и программах, предусмотренных активной политикой в области занятости, которые могут помочь им расширить свои возможности для трудоустройства и получить законный доступ на рынок труда. С этой целью они посещают поселки, где проживают рома, беседуют с ними, сотрудничают с местными общинами НПО, образованными рома, информируют и привлекают внимание рома в средствах массовой информации, объясняя важность регистрации безработных.

222. В последнее время Агентство занятости, самостоятельно и как партнер по проектам, проводит многочисленные мероприятия, направленные на расширение возможностей для трудоустройства и занятости представителей РАЕ:

- проект "Рома присутствуют на рынке труда";
- проект "Второй шанс";
- проект "Снизить уровень уязвимости представителей РАЕ, имеющих постоянное место жительства";
- участие в программах образования и профессионального обучения для взрослых;
- участие в общественных работах (на местном и общенациональном уровнях);
- участие в программах ликвидации безграмотности;
- проект "Обеспечение равного доступа к рабочим местам для представителей РАЕ".

223. Каждый год в среднем около 100 безработных рома и египтян участвуют в программах, предусмотренных активной политикой в области занятости, которые направлены, главным образом, на получение образования и профессиональной подготовки (т.е. в этом случае обучение простым вспомогательным профессиям, требующим более низкого уровня образования), участие в общественных работах как на общенациональном, так и на местном уровне и сезонных работах.

224. Проект "Рома присутствуют на рынке труда", который осуществлялся в 2006–2007 годах, представлял собой исследование, организованное в рамках общенациональных общественных работ, в ходе которого проводился опрос трудоспособных представителей РАЕ в отношении их уровня образования, заинтересованности в регистрации в Агентстве занятости, мотивации и потенциала для участия в программах, предусмотренных активной политикой в области занятости, а также производился сбор данных об их личных документах. Опрос проводили 27 анкетеров, 25 из которых были представителями рома (из них 15% женщины), привлеченными в ходе исследования.

225. По мнению всех партнеров по этому проекту, причина проведения такого исследования заключалась в отсутствии регистрации представителей РАЕ, что представляло собой наибольшую проблему в организации и проведении Десятилетия. Исследование показало, что 60% лиц, участвовавших в исследовании, проявили интерес к регистрации в реестре Агентства занятости, в котором на тот момент были зарегистрированы 23%. По данным этого исследования, самый высокий уровень безработицы приходился на возрастную категорию от 15 до 24 лет (59%) и более 55 лет (58%). Около 60% рома, имевших постоянное место жительства, никогда не работали, а доля безработных женщин составляла 61%.

226. Программа осуществлялась в течение двух месяцев, и в результате был получен более полный объем информации о мерах в рамках активной политики в области занятости, была подтверждена важность регистрации около 3 000 безработных представителей РАЕ, а также отмечен рост числа представителей РАЕ, которые зарегистрировались в реестре Агентства занятости. Обобщенные итоги этого исследования стали первой базой данных о численности работоспособных РАЕ, из которых были отобраны кандидаты для участия в проектах, последовавших за проведенным исследованием.

227. Проект "Второй шанс" – это программа интеграции взрослого населения с помощью курсов ликвидации безграмотности и профессионального обучения, в которых в течение 18 месяцев участвовал 61 представитель рома и египтян из Подгорицы и Никшича в возрасте от 15 до 40 лет (40% составили женщины). Участники программы успешно окончили курс функциональной грамотности и сдали окончательный экзамен, после чего продолжили профессиональное обучение в области строительства, общественного питания и персонального обслуживания. Большинство этих кандидатов получили базовые навыки работы с компьютером и сдали экзамен на водительские права категории В.

228. Этот проект осуществляется совместно Фондом стипендий для рома, Агентством занятости Черногории, Центром профессионального образования и немецкой международной организацией по образованию для взрослых "Ди-Ви-Ви Интернэшнл". Проект финансируется Европейским союзом через Европейское агентство по реконструкции.

229. Проект "Второй шанс" осуществлялся в форме общественных работ, связанных с:

- установлением участников проекта из общины рома, которые относятся к целевой группе;
- участием в организации и осуществлении периодических семинаров и оценке проекта;
- подготовкой лиц, привлекаемых к общественным работам;
- регулярным мониторингом процесса обучения и профессиональной подготовки.

230. В проекте в основном участвовали лица, не обученные грамоте или не закончившие трехлетнее начальное образование. Среди них были лица, депортированные из стран ЕС. Те, кто регулярно посещал программу, получали поощрительную стипендию и возможность бесплатного обучения для получения водительского удостоверения, а также посещения компьютерных курсов (приобретение базовых навыков работы с компьютером). Осуществление проекта началось 1 марта 2007 года и предусматривало обучение 12 представителей рома, которые уже получили третий и четвертый уровни квалификации.

231. Функциональная программа ликвидации безграмотности из 320 занятий в дополнение к начальным урокам по математике и языку, включала также начальные курсы по воспитанию детей и семейным отношениям, в рамках которых проводились занятия, посвященные охране здоровья, защите окружающей среды, функциональным навыкам социальной и повседневной жизни в современном обществе. В качестве преподавателей были привлечены квалифицированные методисты в области образования взрослых из начальной школы "Марко Миљанов", Центра образования и профессиональной подготовки в Подгорице, начальной школы "Radoje Ćizmović" и Рабочего университета в Никшиче. Выпускные экзамены по языку и математике проводили совместно Экзаменационный центр Черногории, Бюро образовательных услуг и Центр профессионального образования.

232. Результаты проекта были следующими:

- В выполнении этих общественных работ участвовали 12 представителей рома, которые уже получили третий и четвертый уровни квалификации.
- Повысился потенциал персонала и партнеров по работе с маргинальными группами и лицами, которым труднее устроиться на работу.
- Были разработаны и адаптированы еще пять новых профессиональных стандартов и программ подготовки.
- В общей сложности 61 человек из представителей РАЕ прошел обучение вспомогательным профессиям в области строительства, общественного питания и персональных услуг.
- Большинство из тех, кто успешно завершил курсы функциональной грамотности, приобрели базовые навыки работы с компьютером.
- В общей сложности 61 человек прошли курс обучения для получения водительского удостоверения категории В или других категорий, и все расходы на получение этих удостоверений были оплачены.
- В секторе коммунального хозяйства в Подгорице были наняты 11 участников программы.
- десять человек получили работу в сфере общественного питания, строительства, образования и технического обслуживания.
- восемь человек работают в сфере обслуживания в своих собственных общинах.

233. Проект "Снизить уровень уязвимости представителей РАЕ, имеющих постоянное место жительства" осуществлялся Агентством занятости в сотрудничестве и при поддержке ПРООН в течение 27 месяцев. Проект был направлен на повышение уровня профессиональной квалификации рома и создал возможности для их более успешного трудоустройства.

234. Цели проекта заключались в следующем:

- укрепление потенциала Агентства занятости, т.е. Бюро занятости (повышение организационного потенциала и уровня знаний служащих, с тем чтобы улучшить качество услуг, оказываемых людям, которым труднее устроиться на работу);
- улучшение качества услуг в области трудоустройства на основе организации и проведения курсов подготовки представителей РАЕ, имеющих постоянное место жительства;

- поддержка предпринимательских инициатив посредством определения потенциальных получателей грантов для открытия собственного бизнеса на основе заранее установленных критериев и реализация предпринимательских идей с помощью предоставления грантов.

235. Для осуществления этого проекта были выбраны три муниципалитета в Черногории – Бар, Беране и Никшич – с учетом регионального представительства. Целевая группа состояла из представителей РАЕ, которые зарегистрированы в реестре муниципальных Бюро занятости, где осуществлялся проект, и которые соответствовали критериям, установленным в рамках этого проекта.

236. В целях укрепления организационного потенциала Агентства занятости в октябре 2007 года была создана Рабочая группа по наблюдению за осуществлением проекта. В каждом из трех Бюро занятости местный координатор осуществлял предусмотренную в проекте деятельность по мотивации и отбору представителей РАЕ, которые могли бы участвовать в программах обучения, привлечению внимания местных партнеров и установлению контактов с ними, оказанию помощи в трудоустройстве лицам, прошедшим обучение, наблюдению за осуществлением проекта и представлению доклада о его результатах.

237. В целях укрепления потенциала учреждений, работающих с представителями РАЕ, в муниципалитетах, где осуществлялся проект, было проведено несколько семинаров. В них участвовали представители Бюро занятости, Центров социальной работы и представители РАЕ из местных НПО. В рамках семинаров были прочитаны лекции об особенностях представителей РАЕ, предыдущем опыте работы с этой категорией лиц, взаимосвязи соответствующих учреждений, работающих с представителями РАЕ, обмену опытом, информацией и методами работы, а также представлены общие цели Стратегии улучшения положения представителей РАЕ в Черногории на 2008–2012 годы.

238. В период с октября 2007 года по декабрь 2009 года были организованы курсы подготовки для 75 представителей РАЕ. По завершении обучения семь человек нашли работу. Из общего числа участников 39–52% составили женщины (в проекте планировалось, что в нем будут участвовать 30–40% женщин). Один из положительных аспектов состоял в том, что участие женщин превысило 50% от общего числа кандидатов. Если говорить о дискриминации и лицах, которым труднее устроиться на работу, женщины-рома подвергаются двойной дискриминации среди безработных. С одной стороны, причина заключается в безграмотности, низком уровне образования и очень низком уровне занятости, а с другой стороны – в традиционном наследии рома. Проблема заключается в том, что и лидеры рома, и сами представители власти не пытаются избавиться от негативных аспектов этого традиционного наследия.

239. В целом женщины-рома проявляют слабую заинтересованность в участии в мерах, предусмотренных активной политикой в области занятости. Причины этого самые разные – ранние браки, большой авторитет мужей, отсутствие времени на обучение из-за большого количества детей и безграмотность. Часто отцы не позволяют своим дочерям получить образование и профессиональную подготовку.

240. При поиске работы для лиц, которые получили профессиональное обучение в той или иной форме, проблемы возникают не столько в связи с дискриминацией со стороны работодателей, сколько в связи с традициями рома, которые не позволяют женщинам работать.

241. С учетом этого при осуществлении проекта удалось добиться значительного прогресса в обеспечении равного участия женщин-рома в деятельности, направленной на расширение возможностей для трудоустройства.

242. С учетом потребностей рынка труда, а также уровня квалификации и интересов РАЕ, в 2008 году в рамках проекта было осуществлено финансирование разработки стандартов и программ обучения по пяти профессиям: помощник трубочиста, мойщик машин, мастер по ремонту шин, прачка и помощник автополировщика. В рамках проекта были выделены средства на шесть грантов (один в муниципалитете Бар, три в муниципалитете Никшич и два в муниципалитете Беране). Участники получили базовые знания в области предпринимательства и узнали обо всех проблемах и преимуществах частного бизнеса. На этой основе предполагалось открыть 12 рабочих мест. Гранты были предоставлены для следующих инициатив проекта: слесарная мастерская, парикмахерская (две), мастерская для изготовления традиционной одежды рома, служба ремонта грузовых рефрижераторов и служба ремонта и техобслуживания автомобилей.

243. Хотя получившие средства лица должны были зарегистрировать свою деятельность и нанять необходимых служащих, из общего числа получателей грантов в настоящее время только двое зарегистрировали свои предприятия, наняли необходимых служащих и в зависимости от спроса на рынке более или менее успешно осуществляют свою деятельность. Коэффициент результативности составляет около 30%. Примерами успешных предпринимателей из числа рома является ремесленник из Бара (который использовал предоставленные средства на расширение своей лудильной мастерской, закупку необходимого оборудования, обучение двух рабочих и их наем), а также женский кооператив "Рукатнич" из Никшича, где получатель гранта использовал средства на открытие парикмахерской, которая работает на основе этого кооператива.

244. Хотя Комиссия Агентства занятости, координатор проекта от Агентства занятости и ПРООН регулярно осуществляли контроль использования средств, результативность остается невысокой из-за отсутствия механизмов защиты (грант является безвозвратным), а также, предположительно, из-за высоких налогов и взносов, которые должны быть отложены на расширение хозяйственной деятельности, при том что большинство получателей грантов не в состоянии выполнить эти обязательства.

245. Основные важные результаты проекта можно обобщить следующим образом:

- 75 человек закончили те или иные курсы обучения (52% составили женщины).
- Число прошедших обучение составило 16,5% от численности представителей РАЕ, зарегистрированных в реестре трех муниципалитетов, где осуществлялся проект.
- Число зарегистрированных представителей рома, имеющих постоянное место жительства, выросло на 77,4% за период с 1 октября 2007 года по 31 декабря 2009 года.
- В течение указанного периода 107 человек (из которых 26% женщины), или в общей сложности 23,5% зарегистрированных в этих трех муниципалитетах, получили какую-то работу (общественные работы, сезонные работы, деятельность в рамках проекта – гранты).

- Были разработаны и приняты пять профессиональных стандартов и программ подготовки по профессиям, которые являются конкурентными на рынке труда и соответствуют потребностям представителей РАЕ.
- Предоставлено финансирование (гранты) для шести предпринимательских инициатив в трех муниципалитетах, где осуществлялся проект. Результативность составила 30%.

246. Эти данные полностью отражают деятельность, связанную с рекомендацией, содержащейся в пункте 17 заключительных замечаний Комитета, а также упомянутой ниже в связи с правом на образование.

Образование и профессиональная подготовка для взрослых

247. Образование и профессиональная подготовка для взрослых является одной из мер, предусмотренных активной политикой в области занятости, которая включает программы образования и профессиональной подготовки для получения первой профессии, переквалификации, дополнительной квалификации и повышения квалификации в рамках одной и той же профессии, повышения уровня образования, приобретения базовых навыков. Образование и профессиональная подготовка в соответствии с Законом о занятости и осуществлении прав на страхование по безработице могут проводиться в интересах работодателя и в соответствии с потребностями рынка труда.

248. В целях сохранения равновесия между спросом и предложением на рынке труда и исходя из конкретных нужд работодателей и необходимости наблюдения за спросом на рынке труда, Агентство занятости организует различные формы образования и профессиональной подготовки для взрослых. Цели заключаются в следующем: снижение уровня безработицы и увеличения возможностей трудоустройства тех, кто ищет работу, посредством улучшения качества предложения, удовлетворение текущих потребностей, требований и условий труда, а также уменьшение разрыва между спросом и предложением на рынке труда.

249. Представители РАЕ участвуют в курсах профессиональной подготовки, главным образом для получения первой профессии, приобретения квалификации более низкого уровня после обучения на курсах функциональной грамотности (для выполнения вспомогательных работ, таких как помощник механика, парикмахера, швеи, повара, официанта, гончара, мастер по ремонту шин, механик и т. д.). По завершении курсов профессиональной подготовки они приобретают квалификацию в первой профессии и тем самым получают больше возможностей для трудоустройства и становятся более конкурентоспособными на рынке труда.

250. При осуществлении программ образования и профессиональной подготовки представителей РАЕ наиболее большая проблема заключается в уровне грамотности в том смысле, что многие обучающиеся не могут освоить учебную программу. Иногда проблема даже сводится к языковому барьеру, который можно преодолеть с помощью привлечения ассистентов, главным образом при поддержке и содействии со стороны НПО, образованными рома. Некоторые безработные из числа РАЕ нанимаются в "серый" сектор экономики и не имеют стимула или времени для участия в программах профессиональной подготовки, которые продолжаются в течение двух–трех месяцев. Кроме того, получатели финансовой помощи боятся потерять право на получаемые ими пособия. Проблема состоит также в отсутствии лицензированных исполнителей для осуществления некоторых программ профессиональной подготовки.

251. Благодаря нескольким прошлым проектам финансируется разработка программ обучения и профессиональных стандартов, что может привлечь большее число представителей РАЕ (помощник автополировщика, помощник трубочиста, прачка, помощник мастера по ремонту шин, уборщик, санитар).

Общественные работы

252. Общественные работы являются одной из самых успешных программ в рамках активной политики в области занятости. Они выполняются на основе местных или общенациональных программ, организованных в целях социальной защиты, образования, культуры, охраны окружающей среды, коммунального обслуживания и выполнения других работ на благо общества, не приносящих прибыль. Программы общественных работ стимулируют открытие новых рабочих мест и увеличивают потенциал занятости, уровень знаний и квалификации безработных и одновременно помогают развивать местное самоуправление. В 2010 году Агентство занятости осуществило 132 программы общественных работ, в которых участвовал 1 631 безработный, в том числе многие представители РАЕ.

253. В сотрудничестве с министерствами, международными и неправительственными организациями были выполнены пять общенациональных программ общественных работ продолжительностью от одного месяца до одного года; в них участвовали 454 человека, зарегистрированных в Агентстве занятости. В сотрудничестве с муниципалитетами, государственными учреждениями и неправительственным сектором были выполнены 127 местных программ общественных работ продолжительностью от одного месяца до одного года. Для общественных работ были оформлены договоры найма со всеми участниками, которые пользовались связанными с этим правами. В настоящее время (первый квартал 2011 года) осуществляется одна программа общественных работ ("Соблюдать чистоту"), и представители РАЕ составляют 10% от общего числа ее участников.

Программа обеспечения функциональной грамотности для рома и египтян

254. Официальная программа обеспечения функциональной грамотности населения началась в 2007 году с проекта "Второй шанс", который осуществлялся совместно Агентством занятости Черногории, Центром профессионального образования, Фондом стипендий для рома и немецкой международной организацией по образованию для взрослых "Ди-Ви-Ви Интернэшнл". Фонд стипендий для рома постоянно осуществляет программы образования для взрослого населения рома и египтян, в которых одним из его партнеров является Агентство занятости Черногории. Два сегмента программы – базовая функциональная грамотность и профессиональная подготовка – служат надежным способом преодоления социальной изоляции и бедности.

256. В 2009 году, после годового перерыва, программа обеспечения функциональной грамотности для взрослого населения рома началась с проекта "Интеграция меньшинств на юго-востоке Балкан", совместно осуществляемого итальянской организацией COSV ("Comitato di Coordinamento delle Organizzazioni per il Servizio Volontario"), Агентством занятости Черногории, Центром образования и Фондом стипендий для рома на основе сотрудничества с начальной школой "Bozidar Vukovic Podgoričanin" и рассчитана на период 2009–2012 годов. Одним из главных направлений деятельности в рамках проекта является обучение функциональной грамотности и профессиональная подготовка группы из 40 представителей рома в возрасте от 15 до 35 лет (мужчины и женщины) из Подгорицы, которые были неграмотными, не имели никакого школьного обра-

зования или закончили всего три класса начальной школы. Этот проект был направлен на расширение возможностей для устройства на постоянную и качественную работу и преодоление социальной изоляции.

257. Цель проекта "Интеграция и поддержка меньшинств на юго-востоке Балкан" заключалась в достижении большей социальной интеграции РАЕ на юго-востоке Балкан. Проект осуществлялся одновременно в трех странах региона: Черногории, Македонии и Косово.

258. По окончании трех классов начальной школы участники получают базовую языковую и математическую грамотность, что позволяет им продолжить профессиональное образование с помощью программ, предусмотренных активной политикой в области занятости, которую осуществляет Агентство занятости. Функциональная грамотность предполагает языковую и математическую грамотность и социальные навыки и знания, необходимые для жизни в современном обществе. В 2009 году 18 человек прошли программу и успешно сдали экзамены. В 2010 году программу прошел 21 человек, из которых 14 успешно сдали экзамены.

259. Кроме того, в 2011 году Агентство занятости продолжило оказывать помощь партнерам в осуществлении программ функциональной грамотности для рома и египтян, внесенных в реестр безработных.

Обеспечение равного доступа к рабочим местам для представителей РАЕ

260. Агентство занятости Черногории на основе конкурса, объявленного в марте 2010 года Министерством по правам человека и меньшинств Черногории для осуществления проектов в соответствии со Стратегией улучшения положения представителей РАЕ в Черногории на период 2008–2012 годов, получило финансирование для реализации проекта "Обеспечение равного доступа к рабочим местам для представителей РАЕ". Этот проект начался 1 сентября 2010 года и закончился 1 апреля 2011 года.

261. Деятельность в рамках проекта была связана с привлечением безработных лиц, которые включены в реестр Агентства занятости, к участию в программах профессиональной подготовки для приобретения первой профессии, с тем чтобы повысить их потенциал для трудоустройства и добиться социальной сплоченности и устойчивого социального развития. В целях обеспечения социальной сплоченности в программах подготовки помимо представителей РАЕ участвовало некоторое число людей, не принадлежащих к этническому меньшинству РАЕ.

262. Установленными критериями были равное представительство обоих полов, интеграция с помощью смешанных групп участников (рома и другие национальности) и территориальное представительство (Биело-Поле, Никшич, Подгорица, Херцег-Нови). Проект предусматривал трудоустройство не менее 30% участников. Были отобраны работодатели, которые пожелали заниматься подготовкой участников и принять их на работу после успешного завершения курсов профессионального обучения. В этом случае за основу были взяты данные обследования работодателей, проводившегося в 2009/2010 годах, в ходе которого были получены положительные ответы от работодателей в отношении найма представителей РАЕ на определенные рабочие места.

263. В программе профессиональной подготовки приняли участие в общей сложности 55 человек, из которых 48 были представителями РАЕ (из них 19 женщин, или 39,5%); они прошли обучение таким профессиям, как горничная, гигиенист, санитар, гончар и подсобный рабочий в садах и виноградниках.

Из общего числа прошедших обучение 18 были приняты на работу (32%). Помимо трудоустройства положительные результаты проекта состояли в повышении мотивации работодателей к приему на работу представителей РАЕ, предотвращении дискриминации и обеспечении равного доступа на рынок труда, а также создании социального партнерства.

Мотивация работодателей к приему на работу представителей РАЕ

264. Агентство занятости Черногории уделяет особое внимание сотрудничеству с работодателями в устройстве на работу рома и египтян. С этой целью для лиц, которые успешно завершили некоторые программы образования и профессиональной подготовки, Агентство занятости по возможности и в соответствии с принципами позитивных действий выступает посредником в трудоустройстве, привлечении к сезонным и общественным работам.

265. Одним из способов стимулирования работодателей к приему на работу большего числа представителей РАЕ является также *Указ о субсидиях для найма определенных категорий безработных лиц*, принятый правительством Черногории на его заседании 17 марта 2011 года. Этот Указ предусматривает субсидии для юридических лиц и предпринимателей, которые нанимают на работу определенные категории безработных, зарегистрированных в Агентстве занятости Черногории. Субсидией может воспользоваться работодатель, который помимо прочих категорий, нанимает представителей рома ашкали и египтян. За этих лиц Агентство занятости вносит взносы в счет обязательного социального страхования (взносы в пенсионный фонд и фонд инвалидности, взносы на страхование по безработице) и взносы в Фонд труда, а также налоги с доходов физических лиц (80% доходной части бюджета Черногории). Этот Указ будет действовать с 31 декабря 2011 года.

266. Обследование работодателей 2009–2010 годов, которое является частью регулярной исследовательской работы Агентства занятости, послужило основой для разработки мер и определения деятельности в рамках активной политики в области занятости. Обследование направлено на изучение текущей и прогнозирование будущей ситуации в области занятости.

267. Обследование работодателей 2009–2010 годов включало, в частности, вопросы о найме представителей рома и о намерениях работодателей в отношении приема на работу представителей этой национальности в будущем. Результаты показали, что за последние два года работодатели приняли на работу 605 представителей РАЕ и выразили готовность нанять 1 445 человек в будущем.

Права в связи со страхованием по безработице

268. В соответствии с Законом о занятости и осуществлении прав на страхование по безработице при страховании по безработице безработное лицо имеет право на финансовую компенсацию и право на медицинское страхование, пенсию и страхование по инвалидности. Застрахованное лицо имеет право на финансовую компенсацию, если непрерывный срок страхования до прекращения найма составлял 12 месяцев или с перерывами в течение последних 18 месяцев.

269. В настоящее время 17 безработных из представителей РАЕ имеют право на финансовую компенсацию.

Уровень занятости перемещенных и внутренне перемещенных лиц в Черногории

270. В соответствии с Законом о занятости и осуществлении прав на страхование по безработице безработным является лицо в возрасте от 15 до 65 лет, ко-

торое имеет гражданство Черногории или иностранное гражданство с разрешением на работу, внесено в реестр Агентства занятости, полностью или частично трудоспособно, не работает и активно ищет работу.

271. Иностранцами, которые могут быть внесены в реестр Агентства занятости, являются следующие лица: иностранцы со статусом постоянного проживания, беженцы, статус которых признан в соответствии с Законом о предоставлении убежища, и лица, пользующиеся дополнительной защитой согласно Закону о предоставлении убежища. Все эти категории иностранцев могут по своей просьбе получить в Агентстве занятости персональное разрешение на работу в соответствии с Законом о найме и работе иностранцев ("Официальные ведомости Черногории", № 22/08). Иностранец, имеющий персональное разрешение на работу, имеет свободный доступ на рынок труда на тех же условиях, что и гражданин Черногории, и в период безработицы он может быть внесен в реестр Агентства занятости и пользоваться на основании этого соответствующими правами.

272. В издании "Официальные ведомости Черногории", № 45/10, от 4 августа 2010 года был опубликован "Указ об осуществлении права перемещенных лиц из республик бывшей Югославии и внутренне перемещенных лиц из Косово, постоянно проживающих в Черногории". Этот Указ предусматривает, что перемещенные лица из республик бывшей Югославии и внутренне перемещенные лица из Косово, постоянно проживающие в Черногории, до получения в соответствии с Законом об иностранцах статуса иностранца с постоянным проживанием в Черногории имеют равные с гражданами Черногории право на работу и занятость и права, связанные со страхованием по безработице, в соответствии с нормативными положениями в области труда и занятости, если в конкретном законе не предусмотрено в качестве условия наличие гражданства Черногории.

273. Следовательно, эти лица до получения статуса иностранца с постоянным проживанием могут наниматься на работу и работать без разрешения на работу, выдаваемого Агентством занятости, если только специальный закон не предусматривает в качестве условия для найма наличие гражданства Черногории. Если эти лица являются безработными, они могут быть внесены в реестр Агентства занятости и осуществлять на этом основании права в соответствии с Законом о занятости и осуществлении прав на страхование по безработице. В целях осуществления этих прав статус перемещенного лица из республик бывшей Югославии подтверждается свидетельством, выданным Управлением по предоставлению убежища Министерства внутренних дел, а статус внутренне перемещенных лиц из Косово – свидетельством, выданным Институтом по делам беженцев.

274. Этот Указ вступил в силу 12 августа 2010 года и будет действовать до 7 января 2012 года.

275. По данным на март 2011 года в реестре Агентства занятости числилось 171 перемещенное и внутренне перемещенное лицо, из которых четверо являются представителями РАЕ (имеются в виду рома и египтяне, не имеющие никакой профессии и квалификации).

Право на жилище

276. Согласно статистическим данным проекта "База данных о численности РАЕ в Черногории" представители рома занимают 2 020 квартир¹⁶. Из них

¹⁶ Квартиры – это пространство, в котором обычно приживает одно ли или несколько лиц. Квартира или огороженное помещение является отдельной, если она окружена

84% квартир имеют электричество, 82% – канализацию и водопровод в квартире или рядом с квартирой. Мусоропровод имеется в распоряжении 61% квартир. Средняя жилая площадь на одного человека составляет 8,3 кв. м. Деревянные дома составляют 37% всех домов, 53% построены из твердых материалов. Остальные дома (10%) построены из других материалов (строительный картон, жилые фургоны, общие жилые помещения и пр.). В качестве собственников жилья зарегистрированы 35% рома, внесенные в базу данных, из них 34% собственников не имели официальных документов, подтверждающих право собственности, а 21% арендовали жилые помещения. В общих жилых помещениях проживали около 2% рома, внесенных в базу данных, а в отношении почти 5% данные отсутствовали. Электричеством были оборудованы 84,06% жилых помещений, водоснабжением в квартире или рядом с квартирой – 82,08%, а канализацией – 51,24% квартир.

Здравоохранение и социальное обеспечение

277. В статье 18 Закона о здравоохранении предусмотрено, что при получении услуг здравоохранения гражданин имеет право на равное отношение при обеспечении медицинского обслуживания на первичном, вторичном и третичном уровнях. Отношения между работниками здравоохранения и гражданами при оказании медицинских услуг основаны на взаимном уважении, доверии и защите личного достоинства. При оказании медицинских услуг необходимо проявлять уважение к личным убеждениям граждан, связанным с их религией, культурой, моралью и иной ориентацией (статья 20).

278. Лица, ищущие убежища, лица, получившие статус беженца, лица, пользующиеся дополнительной защитой, и лица, пользующиеся временной защитой в Черногории, имеют право на медицинское обслуживание в соответствии с этим и специальными законами, если иное не предусмотрено в международном соглашении.

279. *Закон о правах пациентов* предусматривает, что при осуществлении прав пациентов должны уважаться их человеческое достоинство, физическая и психологическая неприкосновенность на основе защиты прав пациентов. Этот Закон распространяется также на иностранцев, которые получают медицинское обслуживание в учреждениях здравоохранения в Черногории в соответствии с законом и международными соглашениями (статья 3). В отношении права пациентов на информацию Закон предусматривает, что учреждение здравоохранения обязано обеспечить услуги устного переводчика, если пациент не знает официального языка Черногории или если он глухонемой (статья 11 Закона).

280. Пациент, оставшийся недовольным медицинским обслуживанием, имеет право подать жалобу директору учреждения здравоохранения или уполномоченному лицу, т.е. защитнику прав пациентов (статья 31 Закона), а также право на компенсацию за причиненный ущерб здоровью по причине непрофессионализма и халатности медицинского работника.

281. В ходе реформы системы здравоохранения, которая полностью завершена на первичном уровне, созданы все условия для регистрации представителей РАЕ, а также беженцев и перемещенных лиц для осуществления права на медицинское обслуживание и доступ в учреждения здравоохранения таким же обра-

стенами и имеет крышу, так что лицо или группа лиц могут быть отделены от другого лица для сна, приготовления и приема пищи или защиты от плохой погоды и окружающей среды.

зом, в соответствии с такими же процедурами и в той же степени, что и все граждане Черногории. Медицинское обслуживание обеспечивается временно, до решения вопроса о предоставлении статуса иностранца с постоянным проживанием, а затем, в соответствии с Законом, доступ в учреждения здравоохранения и оказание медицинских услуг обеспечиваются так же, как и всем гражданам Черногории.

282. Обязательное пенсионное страхование и страхование по инвалидности на основе текущего финансирования регулируется *Законом о пенсионном страховании и страховании по инвалидности*, который действует с 1 января 2004 года и охватывает работающее активное население (застрахованные наемные работники, застрахованные лица свободных профессий и застрахованные работники сельского хозяйства). Это обязательство означает, что оно возникает на основании Закона в день, когда лицо поступает на работу, начинает заниматься свободной профессией в соответствии с Законом или начинает заниматься сельскохозяйственной деятельностью в соответствии с Законом. Закон о труде предусматривает, что работодатель обязан сообщить наемному работнику об обязательном социальном страховании (медицинском, пенсионном, по инвалидности и по безработице) в дату, когда он выходит на работу. Соответственно, обязательное пенсионное страхование и страхование по инвалидности распространяется на всех лиц, которые соответствуют установленным в законе требованиям и стали работать по найму или заниматься свободной профессией или сельскохозяйственной деятельностью, независимо от национальности, расы, пола, языка, религии, политических или иных убеждений и других личных особенностей.

283. Защита ветеранов и инвалидов в Черногории регулируется *Законом о ветеранах войны и страховании по инвалидности*, который вступил в силу 1 января 2003 года и предусматривает защиту ветеранов, семей жертв, военнослужащих, получивших инвалидность в военное и мирное время, гражданских лиц, получивших инвалидность в военное время, и членов семей умерших ветеранов, военнослужащих и гражданских лиц, получивших инвалидность в военное время. Согласно этому Закону получатели пособий имеют права в случае насильственной смерти, инвалидности или физического увечья при исполнении обязанностей военнослужащего или иных обязанностей в целях обороны и безопасности, в случае насильственной смерти лица при исполнении обязанностей военнослужащего и других обязанностей в мирное время в целях сохранения суверенитета, территориальной целостности, независимости и конституционного порядка Черногории, в случае получения гражданскими лицами инвалидности или физического увечья в военное время и в послевоенный период от оставшихся боеприпасов, а также в случае смерти бенефициара. Бенефициарами защиты ветеранов и страхования по инвалидности являются граждане Черногории, права которых приобретены и осуществляются на условиях, установленных Законом, независимо от национальности, расы, пола, языка, религии, политических или иных убеждений и других личных особенностей.

284. Стратегия социальной защиты и обеспечения благополучия детей на 2008–2012 годы основана на принципе, согласно которому Черногория как член Организации Объединенных Наций и Совета Европы должна реформировать систему социальной защиты с учетом прав, норм и стандартов, предусмотренных в международных документах: Хартии об основных правах, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, Международном пакте о гражданских и политических правах, Европейской социальной хартии, Дополнительном протоколе к Европейской социальной хартии, Протоколе о внесении изменений в Европейскую социальную хартию, Международной

конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Конвенции о правах ребенка (пункт 6). Деятельность системы социальной защиты осуществляется на основе принципа равноправия и запрещения дискриминации (пункт 20).

285. В статье 5 *Закона о социальной защите и обеспечении благополучия детей* предусмотрено, что при осуществлении своего права на социальную защиту и обеспечение благополучия детей граждане равны, независимо от национальности, расы, пола, языка, религии, социального происхождения или иных личных особенностей, и что социальная защита и благополучие детей реализуются в соответствии со Стратегией социальной защиты и обеспечения благополучия детей Черногории.

286. Правами согласно этому Закону пользуются граждане Черногории, постоянно проживающие на территории Черногории. Иностранцы граждане и лица без гражданства могут пользоваться правами на социальную защиту и обеспечение благополучия детей, предусмотренными в этом Законе, в соответствии с международными соглашениями и конвенциями.

287. В Законе предусмотрены следующие основные права: семейное денежное пособие; пособие по инвалидности; социальное обслуживание и помощь на дому; помещение в специальное учреждение; право на устройство в приемную семью; помощь в профессиональной реабилитации и получении трудовой квалификации; медицинское обслуживание; возмещение расходов на похороны; единовременное денежное пособие. Государство может предоставить другие права и формы социальной защиты в зависимости от финансовых возможностей.

288. *Указ о финансовой помощи лицам, ищущим убежища*, которые получили статус беженца и которые пользуются дополнительной защитой в соответствии с Законом о предоставлении убежища, предусматривает финансовую помощь как форму социальной защиты в соответствии с этим Указом.

Образование и обучение

289. Конституция и соответствующее законодательство Черногории предусматривают обязательное и бесплатное начальное и среднее образование для детей в возрасте от 7 до 15 лет, независимо от пола, расы, религии и других отличий.

290. В Черногории действуют 21 дошкольное отделение в рамках сети, состоящей из 96 образовательных учреждений, в которых организованы 414 учебных групп. Два дошкольных отделения в пяти образовательных учреждениях осуществляют программу дошкольного образования на албанском языке: в Подгорице – Тузи (1 образовательное учреждение) и в Ульцине (4 образовательных учреждения). 222 ребенка в возрасте 6 лет, т.е. в возрасте поступления в начальную школу, получают дошкольное образование на албанском языке в девяти образовательных учреждениях. Доля детей РАЕ, охваченных дошкольным образованием, составляет 13,81%, что вдвое ниже, чем общий показатель по стране (26,65%). Отдельные данные в отношении мальчиков и девочек показывают, что доля девочек, охваченных дошкольным образованием (15,02%), немного выше, чем мальчиков (12,69%). В поселке Врела Рибничка существует образовательное учреждение, которое посещают только дети РАЕ (со статусом постоянного проживания и перемещенные из Косово). В нем работают два учителя и два ассистента рома (имеющие специальную подготовку для работы с детьми).

291. Принятая в 2010 году Стратегия раннего и дошкольного образования основана на следующем принципе: все дети в Черногории с рождения и до поступления в начальную школу получают качественные услуги для раннего развития и обучения, с тем чтобы полностью реализовать свой потенциал и стать активными и полноценными членами общества, с помощью постепенного и планируемого процесса повышения доли детей, получающих образование, улучшения методов воспитания, разработки развивающих и целенаправленных планов и программ, которые будут осуществляться квалифицированными преподавателями и другими специалистами. Система раннего и дошкольного образования будет соответствовать всем требованиям, если обеспечит доступные, качественные, всеобъемлющие, адаптированные к культуре и всеохватные услуги для всех детей в Черногории, от рождения до поступления в начальную школу, с особым вниманием к наиболее уязвимым категориям детей. В соответствии с конкретной задачей № 2 необходимо разработать системы непрерывного совершенствования, обновления и контроля качества услуг в системе раннего и дошкольного образования. Для того чтобы все дети в Черногории могли полностью реализовать свой потенциал и стать активными и полноценными членами общества, необходимо обеспечить благоприятные условия для образования с самого рождения. Этого можно добиться с помощью развивающих и целенаправленных планов и программ на основе постоянного контроля и обновления раннего и дошкольного образования. Так, неотъемлемыми элементами программы должны стать культура и языки меньшинств, а также вопросы гендерного равенства, благодаря чему ребенок сможет определить свои профессиональные наклонности.

292. Образование на албанском языке обеспечивается на всех уровнях – от дошкольного до третичного. В тех районах, где албанское население составляет большинство, дети и молодые люди получают образование на родном языке, существуют пять начальных школ, где преподавание ведется на албанском языке, семь школ – на албанском и черногорском языках и в трех средних школах преподавание ведется также на обоих языках. Кроме того, два дошкольных отделения в пяти образовательных учреждениях осуществляют программу дошкольного образования на албанском языке: в Подгорице – Тузи (1 образовательное учреждение) и в Ульцине (4 образовательных учреждения). 222 ребенка в возрасте 6 лет, т.е. в возрасте поступления в начальную школу, получают дошкольное образование на албанском языке в девяти образовательных учреждениях. Согласно тому же документу доля детей РАЕ, охваченных дошкольным образованием, составляет 13,81%, что вдвое ниже, чем общий показатель по стране (27%).

293. Все дети, которые соответствуют установленным критериям, независимо от их национальности или религиозной принадлежности, поступают в среднюю школу на одинаковых основаниях. Все пользуются равными правами на образование, поэтому отсутствуют какие-либо дискриминационные меры. Дети из албанской этнической общины в средних школах в Тузи, Ульцине и Плеве учат албанский и черногорский языки и обеспечиваются необходимыми учебниками и другой литературой (издаваемыми Институтом учебной литературы и учебных пособий Черногории или в сотрудничестве с аналогичными учреждениями региона). Школьная программа в целом одна и та же, за исключением преподавания албанского языка и литературы. Образование других меньшинств является частью единой системы. Во всех школах учителя, родители и сами школы совместно участвуют в составлении 20% учебной программы, сотрудничая с местными общинами. Это означает, что в учебную программу стали чаще включаться такие предметы, как литература, история, культура меньшинств и

т.д. Кроме того, в рамках предмета "Гражданское образование в школе" (который преподается в седьмом и восьмом классах) учащиеся узнают о правах и жизни меньшинств. Аналогичный подход применяется в предмете учебной программы средней школы "Гражданское образование" и "История религии". В октябре 2004 года в Черногории стала осуществляться программа обучения преподавателей албанскому языку.

294. Год от года растет число детей-рома, посещающих начальную школу. В 2007/08 учебном году число таких детей составило 1 263, а в 2008/09 учебном году 1 461 ребенок РАЕ посещал начальную школу. Данные за предыдущие годы также указывают на то, что этот показатель постоянно растет и что в начальном образовании детей РАЕ намечается положительная тенденция. Так, в 2001/02 учебном году начальную школу посещали 536 детей РАЕ; в 2002/03 учебном году – 626; в 2003/04 учебном году – 1 006; 2004/05 учебном году – 1 169; в 2005/06 учебном году – 1 195; и в 2006/07 учебном году – 1 236. В 2009/10 учебном году школу посещали 1 434 ребенка РАЕ, а в 2010/11 учебном году – 1 582. Из этого числа в главной школе государственного учреждения начального образования "Bozidar Vukovic Podgoričanin" учатся 447 детей РАЕ, а в региональном отделении в лагере Коник 263 ребенка. Среднюю школу посещают 57 детей.

295. Министерство образования и спорта при поддержке со стороны Комиссии по наблюдению за осуществлением Стратегии улучшения положения РАЕ в Черногории на 2008–2012 годы в сентябре текущего учебного года обеспечило учебниками, издаваемыми Институтом учебных материалов и пособий, детей РАЕ, посещающих первые, вторые и третьи классы начальной школы, на общую сумму 33 387,50 евро. В 2010/11 году группа Министерства образования и спорта в сотрудничестве с обществом Красного Креста Черногории составила список детей, которые не получают образования (лагерь Коник I и II). Для 55 детей министерство предоставило одежду, учебники и школьные принадлежности на сумму 3 600 евро. Начиная с 2008/09 учебного года Министерство образования и спорта в сотрудничестве с Обществом Красного Креста Черногории принимает меры, направленные на десеграцию в образовании детей рома в лагере Коник. Министерство образования и спорта бесплатно предоставляет учебники и обеспечивает перевозку этих детей в городские школы (ежемесячно на эти цели выделяется в среднем 1 300 евро).

296. Специальная помощь предоставляется Государственному учреждению начального образования "Bozidar Vukovic Podgoričanin", в непосредственной близости от которого расположен лагерь Коник (место, где размещены беженцы и перемещенные лица из Косово). В последние пять учебных лет все учащиеся РАЕ были обеспечены учебниками. Преподаватели участвовали в нескольких семинарах, посвященных следующим темам: индекс интеграции (35 преподавателей); мир и терпимость – творческое решение проблем (32 преподавателя); шаг за шагом – базовый курс (28 преподавателей) и продвинутый курс (26 преподавателей); развитие критического мышления (18 преподавателей); образование в области социальной справедливости – борьба со стереотипами и предрассудками (25 преподавателей); активное обучение (48 преподавателей); инновационные методы обучения для интеграции рома (12 преподавателей); а также по другим темам. Регулярно проводятся дополнительные лекции: 1-й класс – 38 учеников, 2-й класс – 24 ученика, 3-й класс – 22 ученика, 4-й класс – 28 учеников, 5-й класс – 27 учеников, 6-й класс – 12 учеников, 7-й класс – 9 учеников. В рамках Инициативы для образования рома в школе осуществляется программа для первого цикла обучения (1-й, 2-й и 3-й классы) черногорскому языку и литературе, естественным и общественным наукам, музыкальной культуре, а

также литературе, истории, традициям и музыкальной культуре рома. Предполагается, что эти предметы составят около 20% школьной программы и будут разработаны в сотрудничестве с местной общиной.

297. В настоящее время осуществляется проект "Добровольное движение студентов – от десеграции к полноценной интеграции школьников рома". Педагогический центр Черногории и факультет философии Черногорского университета в Никшиче выступают в качестве партнеров в этом проекте. В нем также участвуют другие организации: коалиция НПО "Группа рома" и Государственное учреждение начального образования "Bozidar Vukovic Podgoričanin". Непосредственными бенефициарами проекта являются дети рома из начальной школы "Bozidar Vukovic Podgoričanin". Программа направлена на обеспечение равного доступа к качественному образованию и создание системы, которая позволит завершить полный цикл начального образования для всех детей рома в Черногории. Проект предусматривает следующее: 1) улучшение результатов обучения школьников и снижение языковых барьеров для школьников, посещающих классы как в отделении, так и в главной школе "Bozidar Vukovic Podgoričanin"; 2) оказание школьникам поддержки и помощи в приобретении социальных навыков и знаний, а также содействие в установлении большего доверия и чувства удовлетворенности; 3) подготовка школьников ко всем будущим процессам интеграции и социализации; 4) повышение качества образования на основе индивидуального подхода в преподавании и принципов социальной интеграции; 5) разработка концепции добровольного участия как на университетском уровне, так и на уровне начальной школы; 6) проведение учебной и педагогической практики студентов и подготовка будущих учителей к постоянной работе в мультикультурной среде в классах и школьном сообществе; 7) увязка научных исследований с практикой преподавания: изменение практики преподавания на основе результатов научных исследований.

298. На данный момент выполнено следующее: подготовительная стадия исследований – анализ документов и подготовка исследовательского инструментария; организация курсов для студентов, проводящих исследование; проведение исследования. Компонент 1: наставничество/волонтерство: разработка и составление плана действий для включения в проект исследовательской части; организация и координация подготовки студентов-волонтеров; формирование групп студентов-волонтеров, их работа с детьми и контроль; предоставление недостающей литературы (например, наставничество, работа в группах, культурное разнообразие, двуязычие и т.д.); мониторинг составления студентами отчетов. Компонент 2: ассистенты из числа рома в общине (АРО): убеждение в необходимости АРО; отбор АРО и контроль их работы.

299. План предусматривает сохранение Фонда образования рома (ФОР) – программа MN 001: "Инициатива образования представителей рома в Черногории" (проект, представленный Фонду). Программа состоит из следующих компонентов: интеграция и образование на основе плана десеграции; программа подготовки к поступлению в начальную школу и программа психологической подготовки дошкольников; дополнительные занятия с целью улучшения результатов школьного образования; подготовка преподавателей в "десегрированных" школах для работы с учениками РАЕ; и проекты в тех школах, где учатся дети РАЕ.

300. По просьбе Агентства занятости Центр профессионального образования разработал профессиональные стандарты и программы обучения для осуществления проекта "Обеспечение равного доступа к рабочим местам для представителей РАЕ". Кроме того, по просьбе Фонда стипендий для рома (программа,

финансируемая организацией COSV) и общества Красного Креста Черногории (программа, финансируемая Европейской комиссией и обществом Красного Креста Дании). Центр разрабатывает стандарты и программы и осуществляет контроль их выполнения, а также вместе с Экзаменационным центром организует выпускные экзамены для участников своих программ базовой функциональной грамотности. С помощью программы, организованной Фондом стипендий для рома, в этом году экзамен успешно сдали 14 из 18 человек, которые посещали курс обучения. В программе функциональной грамотности, осуществляемой совместно с обществом Красного Креста Черногории, участвовали 30 взрослых мужчин и женщин. И наконец, в рамках проекта межотраслевой инициативы по профилактике заболеваний и специальному образованию для рома обоих полов из лагеря Коник, которая осуществляется в сотрудничестве с обществом Красного Креста Черногории, 20 мужчин рома посещают курсы профессиональной подготовки помощников механиков или мастеров по ремонту шин в профессиональном училище "Ivan Uskokovic", а 12 женщин рома – курсы профессиональной подготовки помощников парикмахеров в "Spasoje Rasporović". Эти профессии востребованы на рынке труда, и большинство участников этих программ проявили интерес к участию в них при опросе, который проводили сотрудники Агентства занятости Черногории. Программа подготовки продолжалась два месяца и была завершена 1 июня 2011 года.

301. При решении этой проблемы основой послужили рекомендации Комитета, содержащиеся в пункте 16 его заключительных замечаний по первоначальному докладу.

Культура

302. Основные принципы Конвенции об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения, которую Черногория ратифицировала в августе 2008 года, отражены в статьях 3 и 5 *Закона о культуре* ("Официальные ведомости Черногории", № 49/08), в которых предусмотрено, что культура Черногории должна реализовывать и развивать принципы равного сохранения самобытности всех культур и уважать культурное разнообразие и что культура Черногории служит общим интересам сохранения исконных и традиционных культурных и этнокультурных особенностей.

303. В соответствии с обязательствами каждого государства, подписавшего Конвенцию об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения, в 2010 году Черногория также назначила КВК (координатора по вопросам культуры), лицо, отвечающее за выполнение требований, связанных с применением Конвенции, а также за обмен информацией, касающейся Конвенции.

304. Кроме того, в целях поощрения культурного разнообразия по условиям открытого конкурса, объявленного Министерством культуры, особым объектом программ и проектов в области культуры, которые обеспечиваются на основе софинансирования, являются традиционные художественные ремесла, а также художественная самодеятельность, составляющие тот сегмент культуры, где отражено разнообразие культурного наследия Черногории, традиции, сохраненные меньшинствами и другими национальными общинами меньшинств, а также духовное наследие.

305. В целях закрепления многонационального и мультикультурного характера наследия Черногории одним из критериев для оценки проекта, представляемого в рамках публичного конкурса для софинансирования культурного и художественного творчества, является также "вклад проекта в развитие многонацио-

нальных и мультикультурных ценностей" и "сохранение традиций и культурного наследия Черногории".

306. В целях сохранения аутентичности культурного наследия как части национальной идентичности, Министерство культуры в августе 2010 года представило четыре новых законопроекта (Закон о защите культурной собственности, Закон о музеях, Закон об архивах и Закон о библиотеках), с тем чтобы обеспечить защиту и сохранение культурного наследия и культурных благ таким образом, как это предусмотрено европейскими и международными стандартами и конвенциями.

307. В целях закрепления культурного разнообразия и сохранения культуры и культурного наследия меньшинств и других национальных общин меньшинств правительство Черногории создало Центр сохранения и развития культуры меньшинств. Этот Центр представляет собой специальное бюджетное учреждение, главными задачами которого являются:

- сохранение, развитие и самовыражение культурных меньшинств в Черногории;
- осуществление и распространение программ и организация мероприятий во всех областях (искусство, театр, литература, кино и т.д.), связанных с представителями меньшинств и учреждениями меньшинств в Черногории;
- привлечение внимания представителей меньшинств Черногории посредством организации бесед, семинаров, курсов, лекций, дискуссий, пропагандистских акций и пр.;
- организация поездок национальных и зарубежных специалистов и представителей искусства, связанных с культурой меньшинств Черногории;
- поддержка исследовательских проектов в области культуры меньшинств Черногории;
- предоставление финансовой помощи учреждениям и ассоциациям в области культуры (библиотеки, галереи, неправительственные организации и пр.) на территории Черногории, которые имеют большое значение для культуры меньшинств;
- финансирование проектов, которые имеют отношение к культуре меньшинств Черногории;
- поддержка и развитие сотрудничества с культурными учреждениями и другими аналогичными учреждениями в стране и за рубежом;
- оказание поддержки и помощи учреждениям в Черногории, которые занимаются пропагандой массовой культуры и культурной и художественной самодеятельности среди представителей меньшинств Черногории;
- поддержка свободных художественных инициатив всех меньшинств Черногории и во всех формах артистической деятельности;
- публикация специальной литературы и других изданий в рамках работы Центра;
- публикация журналов в области культуры и искусства национальных и этнических групп Черногории;
- создание информационного контента в области культуры меньшинств.

308. Центр сохранения и развития культуры меньшинств имеет Совет из четырех членов и располагает достаточными помещениями для работы, а также необходимыми материалами и техническими средствами; назначен директор; и в начале 2009 года это важное учреждение по сохранению и развитию культуры меньшинств приступило к работе. На данный момент Центр провел ряд важных мероприятий и программ по сохранению культуры меньшинств.

309. Кроме того, по предложению правительства Черногории в феврале 2008 года парламент принял Решение о создании Фонда меньшинств ("Официальные ведомости Черногории", № 13/08). Фонд меньшинств был учрежден в целях поддержки деятельности по сохранению и развитию национальных, т.е. этнических, особенностей меньшинств и других этнических общин меньшинств и их представителей в их национальной, этнической, культурной, языковой и религиозной идентичности. В июле 2008 года был избран Административный совет, состоящий из пятнадцати членов; в 2009 году для деятельности Фонда меньшинств были выделены средства на сумму 975 704,76 евро; а в 2010 году – на сумму 993 169,64 евро. Активы Фонда распределяются на основе открытого конкурса и предназначаются для учреждений, неправительственных организаций и частных лиц.

IV. Правовая защита и контроль конституционности и законности

Статья 6

310. В статьях 19 и 20 Конституции предусмотрено, что каждый человек имеет право на равную защиту прав и свобод и средства правовой защиты в отношении любого решения, касающегося его прав или интересов, установленных в законе.

311. Процессуальным законодательством последовательно осуществляются положения Конституции, гарантирующие запрещение дискриминации; в нем также предусмотрено, что любое лицо должно быть информировано на его языке о том, на каких основаниях оно лишается свободы, и одновременно оно должно быть информировано о том, что не обязано делать какие-либо заявления; что имеет право на адвоката по собственному выбору и требовать, чтобы родственникам сообщили о его задержании; также оно имеет право пользоваться своим языком в ходе разбирательства, правом на защиту, правом на средства правовой защиты; судебное решение не может быть основано на доказательствах, полученных с помощью нарушений прав и основных свобод человека, гарантированных Конституцией и ратифицированными международными соглашениями и другими документами.

312. Роль судов в защите прав и свобод человека основана на том, что все процессуальное законодательство Черногории предусматривает право на эффективные средства правовой защиты в форме обычных и экстренных средств правовой защиты.

313. Уголовно-процессуальный кодекс ("Официальные ведомости Черногории", № 57/2009 и 49/2010) устанавливает процедуру применения обычных и экстренных средств правовой защиты. Обычные средства правовой защиты используются в форме обращения в суд первой инстанции, подачи апелляционной жалобы в суд второй инстанции и подачи апелляционной жалобы для вынесения постановления. К исключительным средствам правовой защиты, преду-

смотренным в Уголовно-процессуальном кодексе ("Официальные ведомости Черногории", № 57/2009 и 49/2010), относятся просьба о возобновлении производства по уголовному делу, просьба о внеочередном смягчении наказания и обращение за защитой законности.

314. Гражданско-процессуальный кодекс вводит новый институт повторного рассмотрения дела в случае, когда Европейский суд по правам человека установил факт нарушения прав или основных свобод человека, которые гарантируются Европейской конвенцией о защите прав и основных свобод человека.

315. Конституционный суд обладает компетенцией по вынесению решений по конституционным жалобам о нарушении прав и свобод человека, гарантированных Конституцией, после того как исчерпаны все другие эффективные средства правовой защиты. Кроме того, по предложению уполномоченных учреждений, по инициативе любого лица или *ex officio* Конституционный суд может инициировать процедуру пересмотра конституционности и законности нормативных актов с целью оценки их соответствия Конституции и опубликованным международным соглашениям.
