



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/HRC/WG.6/3/MNE/1
5 September 2008

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Рабочая группа по универсальному периодическому обзору

Третья сессия

Женева, 1-15 декабря 2008 года

**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ДОКЛАД, ПРЕДСТАВЛЕННЫЙ В СООТВЕТСТВИИ
С ПУНКТОМ 15 А) ПРИЛОЖЕНИЯ К РЕЗОЛЮЦИИ 5/1
СОВЕТА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА***

Черногория

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

I. МЕТОДОЛОГИЯ

1. Настоящий доклад подготовлен в соответствии с Общими руководящими принципами подготовки информации в рамках механизма универсального периодического обзора.
2. Правительство Черногории учредило межведомственную рабочую группу, которой было поручено подготовить национальный доклад под руководством Министерства иностранных дел. Доклад был составлен на основе информации, представленной десятью основными министерствами, административными учреждениями, ведающими конкретными вопросами, относящимися к сфере защиты и поощрения прав и свобод человека, а также Управлением омбудсмена.
3. В целях обеспечения широких консультаций при подготовке информации доклад был также представлен гражданскому сектору¹.
4. В главе II содержится справочная информация по стране, включая сведения о нормативно-правовой и институциональной базе для деятельности по поощрению и защите прав человека. Глава III касается вопросов реализации отдельных прав и свобод человека и гарантий их соблюдения. Глава IV посвящена основным национальным приоритетам и инициативам, нацеленным на достижение наивысших международных стандартов.

¹ The Government of Montenegro adopted the National Report on 31 July 2008 and taking into account deadline for the submission of the Report to the Human Rights Council all interested parties were invited to submit their comments until 21 August. The intention of the Government of Montenegro was to contribute to the objective overview of the human rights situation in Montenegro through openness to suggestions and comments. Human Rights Action and Independent researcher of violation of human rights have submitted their comments until August 21. Due consideration has been given to the received comments which represent important contribution to the dialogue, between the Government and civil society, on the respect and promotion of human rights. In general, comments provide recommendations for amendments of certain pieces of legislation. In addition, the need for further enhancement of the Government activities in the field of social inclusion of Roma is emphasized. Also, responsible institutions are invited to conclude investigations in several cases of human rights violation and to clarify unresolved murder cases. Comments and suggestions will be submitted to competent authorities. Communication and cooperation with all interested parties will be continued after the submission of the National Report to the HRC in order to ensure comprehensive presentation of the Report at the Third session of the UPR Working Group.

II. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ БАЗА

A. Справочная информация по стране

5. После восстановления независимости по итогам референдума, состоявшегося 21 мая 2006 года, парламент Черногории принял Декларацию независимости, в которой Черногория провозглашается независимым суверенным государством, принявшим на себя свои международные обязательства. В соответствии с этой Декларацией и Решением о независимости Черногория присоединилась к всестороннему процессу правопреемства в отношении международных договоров, стороной которых она являлась согласно ранее заключенным государственным соглашениям.

6. Согласно Конституции Черногории, которая была принята 19 октября 2007 года, Черногория является независимым суверенным государством с республиканской формой правления. Черногория представляет собой гражданское демократическое, экологичное государство всеобщего благосостояния, руководствующееся принципом верховенства закона.

7. В основе государственного устройства лежит принцип разделения полномочий между законодательной, исполнительной и судебной ветвями власти. Оно базируется на системе сдержек и противовесов. Действует система демократического гражданского контроля за вооруженными силами и службами безопасности.

8. Внутренняя правовая система построена в соответствии со статьей 9 Конституции и базируется на принципе, согласно которому ратифицированные и обнародованные международные договоры, а также общепринятые нормы международного права являются неотъемлемой частью внутренней правовой системы и имеют преимущественную силу перед национальным законодательством, а также являются нормами прямого применения в том случае, когда они регулируют те или иные вопросы иначе, чем соответствующие нормы национального законодательства.

9. Главной гарантией развития рыночной экономики, в основе которой лежит беспрепятственный обмен правами собственности, является конкурентная экономика, обеспечивающая стабильность в долгосрочной перспективе. В этих рамках стратегические приоритеты развития включают следующее: осуществление принципа устойчивого развития в сочетании с ростом экономических свобод и укреплением роли частного сектора; укрепление верховенства закона в качестве необходимого условия для формирования современных институтов парламентской демократии и защиты основных

ценностей и прав человека, а также повышение уровня жизни за счет улучшения качества общественных услуг, предоставляемых через эффективные и устойчивые системы образования, здравоохранения и социального обеспечения.

В. Нормативно-правовая и институциональная база для деятельности по поощрению и защите прав человека

10. В основных положениях Конституции сформулирована сущность прав и свобод человека и общая гарантия их защиты и осуществления, устанавливается запрет на разжигание ненависти или нетерпимости по любому признаку, а также на любую дискриминацию в качестве общего необходимого условия для реализации всех прав и свобод человека. Согласно Конституции, каждый человек обладает равными правами наряду с другими лицами независимо от каких-либо отличительных или индивидуальных особенностей. Нормы Конституции, касающиеся прав и свобод человека, в дополнение к общим положениям и нормам, касающимся омбудсмена, подразделяются на следующие четыре группы: права и свободы личности; политические права и свободы; экономические, социальные и культурные права и свободы, а также специальные права меньшинств.

11. Защита прав и свобод человека начинается с защиты права на жизнь - несомненно, самого важного права человека - в форме запрета смертной казни. В дополнение к этому гарантируется защита прав личности и человеческого достоинства в части, касающейся биологической и медицинской практики, а также защита достоинства и безопасности личности. Помимо прочего, Конституция гарантирует право на справедливое и открытое судебное разбирательство, уважение принципа законности и право на применение более мягких положений закона, презумпцию невиновности, уважение принципа *ne bis in idem*, а также право на защиту.

12. Конституционный суд выносит решения по конституционным жалобам, касающимся нарушений прав и свобод человека, провозглашенных в Конституции, после того как будут исчерпаны все другие эффективные средства правовой защиты, в то время как гражданское и уголовное законодательство предусматривает широкий спектр других механизмов защиты прав человека. Конкретно, в соответствии с Конституцией, каждое лицо имеет право на средства правовой защиты от решения, определяющего его право или интерес на основе закона. Процессуальное законодательство обеспечивает право на эффективные средства правовой защиты с помощью обычных и чрезвычайных правовых мер. В соответствии с положениями гражданско-процессуального права установлен новый институт, а именно предусмотрена возможность возобновления правового разбирательства в тех случаях, когда Европейский суд по правам человека устанавливает

факт нарушения того или иного права человека или той или иной основной свободы, которые гарантируются Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод. В уголовном кодексе определяется целый ряд уголовно-наказуемых деяний, включая преступления против прав и свобод личности и гражданина и против избирательных прав, правонарушения, затрагивающие честь и достоинство, правонарушения, направленные против человечности и других общих ценностей, защищаемых международным правом, насилие в семье в качестве уголовно-наказуемого деяния, а также другие правонарушения.

13. В силу правопреемства Черногория стала стороной Международного пакта о гражданских и политических правах, включая оба Факультативных протокола, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, включая Факультативный протокол, Конвенции о правах ребенка, включая оба Факультативных протокола, Конвенции о пресечении преступления геноцида и наказании за него, Конвенции о пресечении преступления апартеида и наказании за него, Конвенции против апартеида в спорте, Конвенции о статусе беженцев, Конвенции о статусе апатридов, а также Женевских конвенций. Черногория подписала Международную конвенцию о защите прав трудящихся-мигрантов, Конвенцию о защите всех лиц от насильственных исчезновений, Конвенцию о правах инвалидов и Факультативный протокол к ней. Вопросами, относящимися к различным областям защиты и поощрения прав и свобод человека, занимаются следующие учреждения: Министерство по защите прав человека и национальных меньшинств, Министерство юстиции, Министерство внутренних дел и общественной администрации, Министерство образования и науки, Министерство культуры, спорта и по делам СМИ, Министерство здравоохранения, труда и социальных дел, Министерство туризма и защиты окружающей среды, Министерство финансов, Министерство иностранных дел, Управление по вопросам гендерного равенства, Управление по вопросам сотрудничества с НПО, Управление Омбудсмана, Управление по устойчивому развитию, Управление национального координатора по борьбе с торговлей людьми, Управление по обслуживанию беженцев, Главное полицейское управление и т.д. Основные функции омбудсмана заключаются в принятии мер по заявлениям граждан и/или по собственной инициативе в целях защиты граждан от незаконных, ненадлежащих или неправомерных действий общенациональных или местных административных органов, а также других лиц, наделенных государственной властью. Омбудсмен действует по двум направлениям: своевременно выносит предупреждения, направленные против нарушений прав человека граждан, и оказывает гражданам помощь в осуществлении их прав, что способствует осуществлению

демократического контроля за системой государственного административного управления и совершенствованию этой системы.

III. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВ

A. Гендерное равенство

15. Конституция Черногории гарантирует равные права для всех граждан без какой-либо дискриминации по любым признакам.

16. Конституция гарантирует равенство мужчин и женщин и обеспечивает основу для поощрения политики по обеспечению равных возможностей. Конституция запрещает любую прямую или косвенную дискриминацию по любым признакам. В 2007 году был принят Закон о гендерном равенстве, в соответствии с которым на Министерство по защите прав человека и прав национальных меньшинств была возложена задача по рассмотрению вопросов, касающихся обеспечения гендерного равенства.

17. В Черногории действуют два механизма обеспечения гендерного равенства - на уровне парламента и на правительственном уровне. В 2001 году был учрежден Комитет по гендерному равенству, мандат которого заключается в контроле за осуществлением прав и свобод человека и гражданина в части, касающейся гендерного равенства. Для регулирования вопросов, касающихся реализации проекта, озаглавленного "Создание механизма обеспечения равных возможностей для мужчин и женщин совместно с правительством Республики Черногории", было учреждено правительственное Управление по вопросам гендерного равенства, которое координирует деятельность правительственных и неправительственных органов и организаций, а также местных и международных организаций, занимающихся вопросами гендерного равенства и прав человека женщин. На это управление, входящее в структуру Генерального секретариата правительства, возложена задача по созданию условий для обеспечения равенства и равных возможностей для женщин и мужчин в соответствии со сложившимися международными стандартами и в сотрудничестве с международными, местными и неправительственными организациями.

18. 31 июля 2008 года правительство Черногории приняло План деятельности по достижению гендерного равенства в Черногории на период 2008-2012 годов (ПДГР), который является основой для осуществления политики гендерного равенства и работы Управления и других государственных органов. Этот документ, подготовленный в сотрудничестве с женскими НПО, основан на международных и национальных правовых документах и охватывает вопросы европейской интеграции, образования,

здравоохранения, насилия в отношении женщин, экономики и устойчивого развития, политики и принятия решений, средств массовой информации и культуры, а также институциональных механизмов для разработки и реализации политики гендерного равенства.

19. Женщины в Черногории пользуются равенством де-юре, в то время как на практике все еще существуют определенные области, где они занимают менее выгодные позиции по сравнению с мужчинами. Неравенство в распределении полномочий между мужчинами и женщинами находит свое отражение в недостаточной представленности женщин в правительстве. Доля женщин в парламенте Черногории составляет 11%, а в правительстве страны женщины занимают одну должность заместителя премьер-министра и две должности министров. В местных органах самоуправления доля женщин составляет 11,37%. В судебной системе Черногории 45,8% должностей заняты женщинами. В целях увеличения числа женщин, работающих в сфере политики, была выдвинута инициатива по установлению квот для женщин в этой области. На долю женщин приходится 44,27%² общего числа безработных, в то время как примерно 16% всех компаний созданы или управляются женщинами. Как правило, женщины являются учредителями микрокомпаний с одним-двумя служащими³. Закон о труде, который вступил в силу 23 августа 2008 года, впервые ввел запрет на сексуальное домогательство и дискриминацию по признаку пола. В сфере образования, как показывает практика, уровень образования женщин растет опережающими темпами, и по сравнению с мужчинами они чаще получают полное высшее образование. Согласно результатам проведенного в 2007 году обзора применения информационно-коммуникационных технологий, 46,6% женщин из обследованной выборки пользовались компьютером и 78% из этого числа пользовались Интернетом, причем 68,4% обследованных женщин владели английским языком. Что касается бытового насилия и насилия в семье, проблема которого остро не стоит, статистические данные свидетельствуют о том, что женщины становятся жертвами насилия в 65% таких случаев, в то время как в 95% таких случаев виновниками насилия являются мужчины. С целью решения социальной проблемы насилия в семье, в соответствии со стратегией судебной реформы на 2007-2012 годы и Планом действий по осуществлению этой стратегии, вскоре должен быть принят закон о защите от насилия в семье, в который будут включены дополнительные нормы, касающиеся проблемы насилия в семье, в целях формирования системы конкретных мер по защите жертв насилия и оказанию им помощи.

² Montenegro Office for Employment, February 2008.

³ Chamber of Commerce, November 2007.

20. Что касается общего положения женщин, то в этой области заметны существенные изменения, являющиеся результатом работы, проводимой Управлением по вопросам гендерного равенства, а также НПО, направленной на устранение стереотипов и расширение информированности граждан в вопросах гендерного равенства и прав человека женщин. К числу приоритетных задач правительства в этой области относятся следующие: принятие и реализация плана действий по достижению гендерного равенства, более эффективное обеспечение соблюдения Закона о гендерном равенстве, приведение законодательства в соответствие с международными документами, действующими в этой области, укрепление существующих и создание новых механизмов поощрения гендерного равенства.

В. Права ребенка

21. Согласно положениям Конституции, дети пользуются правами и свободами, соответствующими их возрасту и уровню развития. Детям гарантируется особая защита от психологической, физической, экономической и других форм эксплуатации или злоупотреблений. Положения Закона о семье были приведены в соответствие с основополагающими принципами Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка, включая соблюдение руководящего принципа обеспечения наивысших интересов ребенка и обязательства государства по уважению и поощрению прав ребенка и принятию всех мер для обеспечения защиты детей от неуделения им должного внимания, злоупотреблений и эксплуатации. В уголовном кодексе содержатся специальные положения, касающиеся несовершеннолетних, указываются условия применения таких положений и устанавливаются пределы уголовной ответственности несовершеннолетних в отношении применения санкций. В соответствии с вышеуказанными положениями уголовные санкции не могут применяться в отношении несовершеннолетних, которые на момент совершения уголовного правонарушения не достигли 14-летнего возраста.

22. Подписанием Меморандума о сотрудничестве между Министерством юстиции, Верховным государственным прокурором и ЮНИСЕФ 30 июня 2006 года началось осуществление экспериментального проекта, озаглавленного "Реформа судебной системы для несовершеннолетних", который выполняется Министерством юстиции в сотрудничестве с ЮНИСЕФ. Это обеспечило основу для реализации проекта "Применение альтернативных мер и санкций в отношении несовершеннолетних правонарушителей в Черногории", благодаря которой создаются условия для применения системы внесудебного урегулирования коллизий между пострадавшей стороной и подозреваемым в целях возмещения ущерба для полного или частичного устранения последствий совершенного уголовного правонарушения. В рамках этого проекта более 100 специалистов прошли профессиональную подготовку в области правосудия в

отношении несовершеннолетних. Организована подготовка по вопросам посредничества между жертвами и правонарушителями, и началась всесторонняя перестройка Центра по делам детей и молодежи, включающая его реформу и совершенствование программы работы с детьми, которые содержатся в учреждениях закрытого типа, наряду с созданием Центра посредничества.

23. Институциональную основу для защиты прав ребенка образуют: Министерство здравоохранения, труда и социальных дел, Министерство образования и науки, Министерство юстиции, дошкольные и школьные учреждения, центры социального попечительства, суды, органы полиции, парламент, Управление омбудсмана, а также Совет по правам ребенка. Этот совет, который был учрежден правительством в 2007 году, осуществляет контроль за реализацией Национального плана действий в интересах детей на период 2004-2010 годов. Ожидается, что вскоре парламент назначит заместителя омбудсмана, на которого будут возложены вопросы, касающиеся прав детей.

С. Защита прав инвалидов

24. В целях укрепления защиты инвалидов в 2007 году была принята Стратегия по обеспечению участия инвалидов в жизни общества в Черногории на период 2008-2016 годов. К числу приоритетных направлений деятельности для достижения долгосрочных целей относятся следующие: разработка стратегии обеспечения полного участия инвалидов в жизни общества, согласование работы в этой области с учетом опыта и практики стран ЕС, увеличение числа социальных служб и наращивание потенциала НПО, занимающихся этой проблематикой. Национальная стратегия сформулирована на основе решений, предлагаемых во внутригосударственных и международных документах по вопросам обращения с инвалидами, в первую очередь в качестве одного из вопросов уважения прав человека. Приоритетные задачи, определенные Планом действий по реализации Стратегии в течение первых двух лет, касаются корректировки законодательства и архитектурных решений, сотрудничества с НПО и, в частности, увязки работы системы здравоохранения с системой образования и социального обеспечения инвалидов. В области образования предусматривается специальное дошкольное, начальное и среднее образование для детей с отставанием в развитии в рамках тех общин, где они проживают, наряду с преобразованием специализированных учреждений в специальные центры для инвалидов. Что касается профессиональной реабилитации и обеспечения занятости инвалидов, основное внимание уделяется поощрению самозанятости и развитию навыков предпринимательства. В начале 2008 года был принят Закон о слепых, передвигающихся с помощью собак-поводырей, и был подготовлен проект закона о защите инвалидов от дискриминации. В настоящее время выполняются

парламентские процедуры в целях принятия закона о профессиональной реабилитации и обеспечении занятости инвалидов.

25. В соответствии с программой работы правительства к концу 2008 года парламенту должен быть направлен для принятия закон о ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций о правах инвалидов.

**D. Достоинство и неприкосновенность личности, уважение
права на личную жизнь**

26. Конституция гарантирует достоинство и безопасность человека, а также его телесную и психологическую неприкосновенность, право на частную жизнь и права личности. Никто не должен подвергаться пыткам или негуманному или унижающему достоинство обращению. Кроме того, никто не должен содержаться в рабстве или в положении раба. Конституция гарантирует уважение человеческой личности и достоинства в ходе уголовного и иного разбирательства, в случае лишения или ограничения свободы, а также в период тюремного заключения. Любое насилие, негуманное или унижающее достоинство обращение с заключенным или лицом, свобода действий которого ограничена, запрещено и является наказуемым деянием. Запрещается также получение признаний или показаний с помощью применения силы. Взятие под стражу разрешено лишь на основаниях и в порядке, предусмотренных законом, и задержанное лицо должно быть незамедлительно информировано на его родном языке или на одном из понятных ему языков об основаниях для его взятия под стражу. Лицо, в отношении которого есть разумное основание полагать, что оно совершило уголовно-наказуемое правонарушение, может по решению компетентного суда быть взято под стражу и содержаться под стражей только в том случае, когда это необходимо для целей проведения уголовного судопроизводства. По решению суда первой инстанции период содержания под стражей может составлять максимально три месяца начиная с даты лишения свободы и может быть продлен решением суда высшей инстанции еще на три месяца. Максимальный срок содержания под стражей несовершеннолетних составляет 60 дней.

27. Помещения, используемые для содержания задержанных под стражей, должны отвечать необходимым санитарным и техническим требованиям, в частности в том, что касается минимальной кубатуры и площади помещения на каждого заключенного, а также освещения и вентиляции. Учитывая важность обеспечения законности при обращении с лицами, содержащимися под стражей, их психологической и телесной неприкосновенности, а также осуществления их прав в ходе выполнения полицейских процедур, Главное управление полиции принимает серьезные меры по устранению

отмеченных недостатков, в частности касающихся условий в помещениях, используемых полицией для содержания под стражей. В этой связи, согласно правилам, определяющим условия, которым должны отвечать помещения, используемые для содержания лиц под стражей в полиции, начиная с 2006 года проводится конкретная деятельность по реконструкции для обеспечения соответствия этих помещений условиям, предписанным вышеуказанными правилами. Началась также работа по установлению систем видеонаблюдения за лицами, содержащимися под стражей.

28. Каждому лицу, взятому под стражу, вручается так называемый "информационный документ арестованного", получение которого заверяется подписью лица, взятого под стражу. Этот документ отпечатан на черногорском, английском и албанском языках, и цель его заключается в обеспечении того, чтобы в момент взятия под стражу соответствующему лицу вновь было сообщено о его правах, т.е. чтобы каждый сотрудник полиции в обязательном порядке сообщал задержанному на его родном языке или на одном из понятных ему языков, что он/она задержан(а), разъяснял причины задержания и информировал задержанного о том, что он/она не обязан(а) делать какие-либо заявления, что данное лицо может воспользоваться услугами адвоката по своему выбору, что по просьбе задержанного лица его ближайшие родственники могут быть уведомлены о его задержании, что данное лицо имеет право на регулярное питание в соответствии с его религиозными верованиями и беспрепятственный доступ к питьевой воде.

29. На протяжении прошлого года в средствах массовой информации проводилась кампания по распространению информации о наличии специальной телефонной линии, по которой граждане могут направлять свои сообщения и жалобы на действия сотрудников полиции; особое внимание при этом уделялось тому, что каждый гражданин имеет право, в частности, подать жалобу, если он/она считает, что был(а) задержан(а) незаконно. Вопрос о гарантиях прав и свобод человека и их ограничениях регулируется также Законом о применении уголовных санкций, в котором устанавливается система применения санкций, мер безопасности и перевоспитания. Действия, ведущие к тому, что заключенный подвергается пыткам, жестоким или унижающим достоинство видам обращения в какой бы то ни было форме или же становится объектом медицинских или научных экспериментов, запрещены и являются уголовно наказуемыми деяниями по закону, а лицо, ставшее жертвой такого обращения, имеет право на возмещение ущерба. Условия, обеспечиваемые заключенному, должны давать ему возможность удовлетворять свои основные культурные и религиозные потребности, а также соблюдать нормы личной гигиены и заниматься физическими упражнениями. Для заключенных, в частности несовершеннолетних и лиц младших возрастных групп, не закончивших начальную школу, организуется начальное школьное обучение. В дополнение к этому может также быть организована профессиональная подготовка.

30. В соответствии со Стратегией реформирования судебной системы на период 2007-2012 годов пенитенциарная система рассматривается в качестве отдельного звена, совершенствование которого требует постановки конкретных целей, заключающихся в следующем: создание условий для контроля за лицами, осужденными условно, условно-досрочно освобожденными и лицами, приговоренными к общественным работам (создание Службы условно-досрочного освобождения), обеспечение условий для раздельного содержания некоторых категорий заключенных (несовершеннолетних, иностранцев), обеспечение надлежащих бытовых условий, совершенствование системы безопасности, проведение профессиональной подготовки на непрерывной основе, повышение профессионального уровня и организации экзаменов для персонала тюрем, а также улучшение режима содержания заключенных (внедрение различных программ: образовательных, трудовых, культурных, спортивных и т.д.). Оценивая положение дел в области уважения прав человека заключенных, Управление Омбудсмана сочло, что условия содержания под стражей в части, касающейся помещений, в которых они размещены, существенно улучшились по сравнению с прошлым периодом. Построено новое здание с тремя отделенными друг от друга блоками; т.е. имеется отдельный вход в каждый из блоков, предназначенных для содержания соответственно несовершеннолетних, женщин и иностранцев. Омбудсмен рекомендовал парламенту ратифицировать Факультативный протокол к Конвенции Организации Объединенных Наций против пыток, предусматривающий национальные механизмы предупреждения пыток. С тем чтобы заранее учесть любые проблемы, связанные с реализацией Факультативного протокола после его ратификации, была учреждена Межведомственная рабочая группа под эгидой ОБСЕ, которая занимается рассмотрением форм и методов функционирования такого национального механизма.

31. В соответствии с Законом о полиции министр внутренних дел утвердил в 2006 году Кодекс поведения полицейского. Данный кодекс представляет собой свод руководящих принципов деятельности уполномоченных работников полиции при исполнении служебных обязанностей, основывающийся на уважении прав человека и свобод всех граждан без какой бы то ни было дискриминации по какому бы то ни было признаку. В целях рассмотрения вопросов, касающихся этики поведения сотрудников полиции, министр издал распоряжение об учреждении Комитета по этике, на который была возложена задача по осуществлению положений Закона о полиции, Кодекса поведения полицейского, Европейского кодекса поведения полицейского и Европейской конвенции о правах человека.

32. Закон о полиции вводит институт гражданского контроля за деятельностью полиции, который проводится Советом по гражданскому контролю за деятельностью полиции,

назначаемым парламентом. В состав этого совета входит пять членов, назначаемых Ассоциацией адвокатов, Ассоциацией врачей, Ассоциацией юристов, Черногорским университетом и НПО, занимающимися правозащитной тематикой. Полиция обязана предоставлять необходимую информацию Совету по его просьбе.

33. За период, прошедший с момента восстановления независимости, дисциплинарные разбирательства проводились в отношении 22 сотрудников полиции в связи с превышением ими полномочий, приведшим к нарушению прав человека. В семи случаях мерой наказания было увольнение сотрудников, а в 15 случаях были применены максимальные финансовые санкции.

34. Каждый имеет право на уважение его частной и семейной жизни. Любое использование данных в отношении того или иного лица в целях иных, нежели те, ради которых эти данные собирались, запрещено, и каждый имеет право на получение информации относительно собранных в отношении него данных, а также право требовать законного возмещения в случае злоупотреблений. Право на тайну переписки, телефонных переговоров и других средств связи может быть ограничено только по решению суда при том условии, что такая мера необходима для целей уголовного судопроизводства или в силу необходимости обеспечения безопасности Черногории. Закон о секретной информации предусматривает единообразную систему определения секретности данных, доступа к секретной информации, а также хранения, использования, регистрации и защиты такой информации. Государственные органы, правительственные учреждения, местные органы власти, а также другие органы, наделенные функциями государственной власти, равно как юридические и физические лица, обязаны соблюдать этот закон. Закон предусматривает систему ограничений права на уважение личной и семейной жизни в ходе проведения разбирательств, предполагающих осуществление судебного контроля, т.е. необходимость получения распоряжения суда для проведения таких действий, как обыск квартиры, имущества и личный досмотр.

35. Гарантии права на проведение разбирательства в разумный срок распространяются на весь судебный процесс при полном уважении достоинства личности и защите прав всех участников правового процесса, а также принципа целесообразности, когда речь идет о несовершеннолетних и лицах, содержащихся под стражей. В связи с чрезмерной продолжительностью судебных разбирательств законодательная власть решила принять конкретный закон о защите прав на проведение судебного разбирательства в разумные сроки. Стандартная продолжительность разумных сроков установлена по аналогии с практикой Европейского суда по правам человека. Закон предусматривает два механизма защиты: контрольный запрос об ускорении разбирательства и иск о выплате справедливого возмещения.

36. В связи с географическим положением Черногории существует большая опасность того, что государство все в большей степени будет становиться транзитной страной для лиц, занимающихся торговлей людьми. Правительством разработан всесторонний нормативный институциональный и организационный подход благодаря согласованным действиям совместно с НПО и международными организациями в целях повышения эффективности мер по борьбе с торговлей людьми. Национальная стратегия, включающая три элемента - уголовное преследование нарушителей, защита жертв и предотвращение торговли людьми, - в полной мере согласована с Палермским протоколом и включает конкретные законодательные, административные и практические меры наряду с всеобъемлющими руководящими принципами деятельности всех заинтересованных лиц. В целях активизации своей работы в этой области Черногория учредила должность специального прокурора по организованной преступности. За период с 1 июня 2006 года по 1 июня 2008 года в Черногории были зарегистрированы четыре уголовных преступления, связанные с торговлей людьми, при этом восьми лицам были предъявлены обвинения в совершении уголовных правонарушений. Одно обвинение в совершении уголовного преступления было предъявлено в связи с преступлением торговли детьми в целях усыновления, и три обвинения были предъявлены за совершение уголовного преступления в форме организации проституции.

Е. Беженцы и лица, ищущие убежища

37. Число перемещенных лиц, проживающих в настоящее время в Черногории, составляет 23 402 человека, из которых 16 143 человека являются внутренне перемещенными лицами, а 7 259 человек - перемещенными лицами из республик бывшей Югославии⁴. Эти данные уточняются на повседневной основе. В 1990-х годах прошлого века в результате войн на территории бывшей Югославии убежище в Черногории получили приблизительно 130 000 перемещенных лиц, что составляет 24% населения страны.

38. В конце 2006 года правительство преобразовало Управление уполномоченного по делам перемещенных лиц в Управление по обслуживанию беженцев. Помимо обслуживания беженцев, полномочия Управления были расширены и стали включать: решение административных вопросов, определенных в соответствии с Законом о предоставлении убежища; сотрудничество с УВКБ, Красным крестом Черногории и другими организациями, участвующими в обслуживании беженцев; оказание помощи в

⁴ Phrase displaced and internally displaced persons is still in use because the Decision on temporary preservation of status and rights of displaced and internally displaced persons in the Republic of Montenegro is still effective (Official Gazette No: 46/06).

воссоединении семей беженцев; вовлечение беженцев в общественно-экономическую и культурную жизнь, а также другие функции. Управление по обслуживанию беженцев оказывает беженцам помощь в осуществлении своего права на получение удостоверений личности, а также права на охрану здоровья, образование и расселение. Оно также координирует и согласовывает с международными организациями деятельность по оказанию услуг на муниципальном и национальном уровнях в целях обеспечения осуществления беженцами своих прав личности.

39. Для достижения общей цели Черногории, которая заключается в нахождении надежного решения проблемы беженцев и перемещенных лиц, в марте 2005 года был принят документ, озаглавленный "Стратегия нахождения надежного решения проблемы беженцев и перемещенных лиц в Черногории", в котором предусматривается, в частности, ряд проектов, касающихся вопросов репатриации и реинтеграции. Осуществление мероприятий, предусмотренных данной стратегией, требует значительных финансовых средств как из внутригосударственных, так и из внешних источников. Только на деятельность, связанную с интеграцией беженцев и ВПЛ, потребовалось бы более 100 млн. евро за период осуществления Стратегии. В июле 2005 года была созвана Конференция доноров с участием представителей международных учреждений и организаций. Ожидаемого позитивного воздействия этого мероприятия в плане реализации целей стратегии и обеспечения заинтересованности доноров в нахождении надежных решений по большей части добиться не удалось. Одно лишь Европейское агентство по реконструкции выделило 3 млн. евро в поддержку некоторых проектов. Для достижения целей Стратегии Черногория работает главным образом с такими международными партнерами, как УВКБ, ОБСЕ, Европейская комиссия, "Хэлп" и др.

40. Одной из основных форм обслуживания беженцев было и продолжает оставаться коллективное предоставление убежища. Десятки тысяч человек воспользовались таким видом убежища, и перемещенные лица по-прежнему проявляют к нему интерес. По состоянию на конец 2007 года положение было следующим: в 16 муниципальных образованиях Черногории существовали в той или иной форме общегития, где были расселены беженцы или перемещенные лица или же те и другие. Весьма важное значение имеет единовременное денежное пособие, выплачиваемое этим лицам. Право на получение такого рода помощи имеют лица, находящиеся в чрезвычайно сложной ситуации с точки зрения здоровья, финансового или семейного положения. Сумма денежного пособия составляет от 30 до 100 евро (в особых случаях до 150 евро) в зависимости от серьезности проблемы. Фонд страхования по болезни обеспечивает для этих лиц тот же уровень услуг здравоохранения, что и для участников, вносящих взносы в систему здравоохранения Черногории. Беженцы и ВПЛ имеют право на получение дошкольного и начального образования в государственных учебных заведениях. Они также могут иметь доступ к

образованию на более высоком уровне. Более 4 000 детей беженцев и ВПЛ посещают начальную школу. За последние три года 966 человек вернулись в Косово, в то время как пять семей, насчитывающих 15 человек, вернулись в Хорватию и Боснию и Герцеговину. В рамках проекта, озаглавленного "IDI VIDİ" ("Поезжай и посмотри"), перемещенные лица из Косово получили возможность поехать в Косово и собственными глазами оценить возможности для возвращения. Разумеется, Черногория не в состоянии самостоятельно справиться с проблемами, решение которых зависит от экономической ситуации. Несмотря на все эти проблемы, Черногория и все ее учреждения по-прежнему стремятся проводить работу, направленную на нахождение надежных решений в соответствии с Национальной стратегией и в сотрудничестве со странами региона.

41. Обслуживание лиц, ищущих убежища, а также тех, кто уже получил убежище, включает помощь в реализации прав на жилье, образование, здравоохранение и социальное обеспечение наряду с правом на труд, свободу вероисповедания, получение правовой и гуманитарной помощи, воссоединение семей, участие в жизни общества и другими правами, обеспечиваемыми в силу Закона о предоставлении убежища. Закон о предоставлении убежища, являющийся первым законом, действующим в этой области в Черногории, устанавливает принципы, условия и процедуры представления убежища, признания статуса беженца и принятия решения о предоставлении дополнительной и временной защиты, права и обязанности лиц, ищущих убежища, которым был предоставлен статус беженца и дополнительная и временная защита, а также основания для аннулирования и прекращения статуса беженца и процедуры предоставления временной защиты и ее прекращения в Черногории. Ввиду того что Центр для лиц, ищущих убежища, пока еще строится, Управление по обслуживанию беженцев изыскало альтернативные решения для их расселения. Проведение процедуры рассмотрения в первой инстанции ходатайств о предоставлении убежища является обязанностью Министерства внутренних дел и общественной администрации. Согласно Закону о предоставлении убежища, соответствующими вопросами, входящими в круг ведения этого Министерства, занимается Управление по предоставлению убежища. Процедура рассмотрения поданных жалоб на решения органа первой инстанции проводится Государственной комиссией по рассмотрению жалоб, связанных с предоставлением убежища. В Законе о предоставлении убежища соблюдены стандарты Женевской конвенции о статусе беженцев 1951 года и Нью-Йоркского протокола 1967 года, а также принцип запрета на выдворение. В нем предусматривается защита лиц, находящихся в особо уязвимом положении, включая несовершеннолетних, полностью или частично недееспособных лиц, несовершеннолетних без сопровождения взрослых, умственно или физически неполноценных лиц, престарелых, беременных женщин, родителей-одиночек с несовершеннолетними детьми, лиц, подвергшихся пыткам, изнасилованию или другим серьезным формам психологического, физического или сексуального насилия,

а также других лиц, находящихся в уязвимом положении. В 2007 и 2008 годах шесть человек подали ходатайства о предоставлении убежища в Черногории. Из них статус беженца получило только одно лицо, рассмотрение ходатайств еще двух лиц, ищущих убежища, было приостановлено, а в трех случаях ходатайства о предоставлении убежища были отклонены. Хотя практика работы системы предоставления убежища в Черногории развита еще сравнительно слабо, все лица, ищущие убежища, имели возможность подать ходатайство о предоставлении убежища, изложить факты и обстоятельства, имеющие отношение к решению их вопроса, а также представить ходатайство на том языке, который, по словам просителей убежища, был им понятен с помощью услуг переводчика, выделенного для этой цели Управлением по предоставлению убежища. Им также была предоставлена информация об условиях и процедуре предоставления убежища, об их правах и обязанностях, а также было разъяснено, каким образом можно поддерживать связь с лицами, предоставляющими правовую помощь, и с УВКБ.

Г. Право на свободу мнений и их свободное выражение, право на получение информации

42. Конституция гарантирует право на свободу мнения, а также право каждого свободно высказывать свои убеждения устно или письменно, а также с помощью художественных образов или иными способами. Право на свободу выражения мнений может ограничиваться лишь правом других лиц на уважение достоинства, репутации и чести, а также в том случае, когда это может наносить ущерб общественной морали или безопасности Черногории. Конституция гарантирует свободу печати и других средств общественной информации. Гарантируется также право на ответ и право на исправление ложной, неполной или неверно поданной информации, которая наносит ущерб правам или интересам какого-либо лица, равно как и право на возмещение ущерба, причиненного публикацией ложных данных или ложной информации. Конституция предусматривает отмену запрета на цензуру лишь в том случае, когда это делается по решению компетентного суда в целях поддержания конституционного порядка, сохранения территориальной целостности Черногории, пресечения подстрекательств к войне, насилию или уголовным преступлениям, а также пресечения разжигания расовой, этнической или религиозной ненависти или призывов к дискриминации.

43. Законы о средствах массовой информации (Закон о средствах массовой информации, Закон о теле- и радиовещании, Закон о государственных службах вещания "Радио Черногории" и "Телевидение Черногории") регулируют осуществление права на свободу выражения мнения. При формулировании этих законов в основу были положены принципы, закрепленные в Международном пакте о гражданских и политических правах, Европейской конвенции о правах человека и основных свободах, Декларации Совета

Европы о свободе выражения мнения и праве на получение информации, Конвенции Совета Европы о трансграничном телевидении, а также рекомендациях Совета Европы. В Законе о средствах массовой информации указано, что данный закон должен применяться в соответствии с принципами Европейской конвенции о правах человека и основных свободах с использованием судебной практики Европейского суда по правам человека. Данный закон предписывает правительству выделять часть денежных средств на реализацию прав граждан на получение информации без какой-либо дискриминации на основе программ, имеющих большое значение для развития науки, образования и культуры и для информирования лиц с пороками слуха и зрения, а также прав, гарантированных Конституцией и законодательством. Закон о средствах массовой информации и Закон о вещании запрещают монополию в области информации. Помимо этого, предусмотрено обязательство по защите несовершеннолетних. Закон о вещании регулирует вопросы теле- и радиовещания и деятельность электронных средств массовой информации на основе принципов свободы, профессионализма и независимости электронных средств массовой информации, запрета на любую цензуру или незаконное вмешательство в их деятельность, развития конкуренции и плюрализма в области вещания, объективности, недискриминации и транспарентности процедуры предоставления лицензии, а также других принципов в контексте поощрения основных прав и свобод человека. Все вещательные компании несут ответственность за содержание своих программ и обязаны соблюдать и поощрять основные права и свободы человека, демографические ценности и институты, плюрализм мнений, традиции открытого диалога и придерживаться языковых стандартов и соблюдать требования, касающиеся защиты личной жизни и достоинства граждан.

44. В целях реализации права граждан на получение информации на их родном языке на правительство возложена обязанность выделять часть финансовых средств для вещания некоторых программ на албанском языке и языках других национальных меньшинств или этнических групп. Закон предусматривает создание региональных радио- и телестудий, которые обязаны подготавливать и передавать региональные радио- и телепрограммы и программы на языках меньшинств, проживающих в соответствующих районах. В соответствии с законом государственные службы вещания "Радио Черногории" и "Телевидение Черногории" ведут передачи программы на албанском языке. Данная программа является программой новостей, которая подготавливается и передается албаноговорящей редакционной группой⁵. Министерство культуры, спорта и по делам СМИ ежегодно объявляет открытый конкурс на финансирование программ и проектов в области средств массовой информации, с тем чтобы содействовать разработке и

⁵ Radio program in the Albanian language is being prepared by editorial team employing 8 people: 7 journalists, out of which two are correspondents, and an anchor. They all have university degree, except one with a vocational training degree.

публикации материалов, касающихся главным образом вопросов поощрения терпимости и культуры диалога, культурного и художественного творчества, реализации права на получение информации и т.д. Что касается средств информирования меньшинств через печатные издания, то основную часть таких публикаций в Черногории составляют издания на албанском языке, хотя есть также и публикации на хорватском, боснийском языках и на языке рома. Деятельность печатных средств массовой информации зачастую зависит от экономических возможностей, хотя правительство предоставляет им определенную поддержку.

45. Конституция предусматривает право каждого лица на доступ к информации, которой располагают правительственные органы и организации, предоставляющие общественные услуги. Закон о свободе информации определяет характер и порядок поиска, получения и использования гражданами информации, которой владеют государственные органы. Как черногорцы, так и иностранные граждане и юридические лица без какой-либо дискриминации имеют право на доступ к информации, находящейся во владении государственных органов. В целях обеспечения условий для осуществления Закона о свободе информации Министерство культуры, спорта и по делам СМИ провело ряд мероприятий по профессиональной подготовке сотрудников правительственных органов, занимающихся рассмотрением запросов о предоставлении информации. В соответствии с этим законом все правительственные административные органы составили руководство по вопросам доступа к информации, которой владеет каждый конкретный орган, и опубликовали их на своих официальных веб-страницах.

46. Министерство культуры, спорта и по делам СМИ ведает вопросами проведения политики в области аудиовизуальной информации. Агентство по теле- и радиовещанию, учрежденное в 2003 году и являющееся юридически обособленным органом, действующим независимо от правительственных органов и всех юридических и физических лиц, проводящих деятельность в области производства, вещания и передачи радио- и телепрограмм или действующих в смежных областях, играет важную роль в реализации политики в области аудиовизуальной информации.

47. Практика применения законов, регулирующих деятельность средств массовой информации, показывает, что некоторые правовые решения являются неадекватными. Опыт применения Закона о государственных службах вещания "Радио Черногории" и "Телевидение Черногории" показал, что существующая в настоящее время модель управления этими службами является нерентабельной и неэффективной и что сбор платы за прием радио- и телепрограмм не дает ожидаемых результатов. Следует всесторонне урегулировать данные вопросы посредством планируемых изменений законодательства, регулирующего деятельность средств массовой информации, с тем чтобы обеспечить его

эффективное применение в интересах обслуживания общества и граждан. В области электронных средств массовой информации в Черногории действует правительственная служба вещания, местные вещательные службы, а также коммерческие службы вещания. Помимо общенациональных и местных государственных служб вещания в Черногории работают 36 коммерческих служб радиовещания и 15 служб телевидения. Растет также число печатных изданий.

48. За период, прошедший с момента восстановления независимости, в Черногории был отмечен ряд случаев, когда журналисты получали угрозы или даже подвергались физическому нападению. Во всех этих случаях власти принимали все предписанные законом меры для выявления фактов и привлечения нарушителей к ответственности. В связи с той же проблемой компетентные органы представляют ответы на конкретные запросы Специального докладчика Организации Объединенных Наций по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение и направили открытое приглашение Специальному докладчику посетить Черногорию и высказать свою оценку существующего положения.

49. Черногория также установила связь со Специальным докладчиком Организации Объединенных Наций по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение в связи с делом, возбужденным против одного журналиста за клевету.

Г. Специальные права меньшинств

50. Помимо основных прав и свобод человека в целях защиты национальной самобытности конституция и законодательство Черногории предусматривают дополнительный свод прав меньшинств. Конституция гарантирует лицам, относящимся к национальным меньшинствам и другим этническим группам меньшинств, следующие права и обязанности, которые они могут осуществлять индивидуально или совместно с другими лицами: право на свободное выражение мнения; право на сохранение, развитие и открытое проявление своих национальных, этнических, культурных и религиозных особенностей; право на выбор, использование и открытый показ своей национальной символики, а также право отмечать национальные праздники; право пользоваться родным языком и орфографией в частном публичном и официальном порядке; право на получение образования на родном языке в государственных учебных заведениях, а также право на обучение по учебному расписанию, учитывающему историю и культуру лиц, относящихся к национальным меньшинствам и другим этническим группам меньшинств; в тех районах, где меньшинства составляют значительную часть местного населения, правительственные и судебные органы работают на языке национальных меньшинств или других этнических групп меньшинств; право на создание образовательных, культурных и

религиозных ассоциаций при финансовой поддержке со стороны правительства; право на написание и использование своих личных имен на родном языке и в соответствии с его правилами правописания в официальных документах; в тех районах, где представители меньшинств составляют существенную часть местного населения, эти лица, кроме того, имеют право на использование традиционных местных названий улиц, населенных пунктов, а также топографических знаков, написанных на языке национальных меньшинств и других этнических групп меньшинств; право на надлежащее представительство в парламенте и местных советах, где меньшинства составляют значительную часть населения, в соответствии с принципом позитивных действий; право на пропорциональное представительство в сфере государственной службы, правительственных органах, местных советах; право на получение информации на родном языке; право устанавливать и поддерживать контакты с находящимися за пределами Черногории гражданами и ассоциациями, с которыми у них имеются общие этнические истоки, общее культурно-историческое наследие, а также общие религиозные воззрения, а также право на создание советов в целях защиты и поощрения специальных прав. Конституция запрещает принудительную ассимиляцию лиц, относящихся к национальным меньшинствам и другим этническим группам меньшинств.

51. Свод прав меньшинств и механизмы их защиты подробно регламентируются Законом о правах и свободах меньшинств. Данный закон затрагивает вопрос о сохранении этнической самобытности меньшинств и обеспечивает для них возможность реально участвовать в жизни общества. Закон разработан в соответствии с наивысшими международными стандартами, закрепленными в документах Организации Объединенных Наций, Совета Европы и ОБСЕ. В целях обеспечения соблюдения этого закона Министерство по защите прав человека и национальных меньшинств в качестве компетентного органа утвердило правила и инструкции, касающиеся выборов в советы меньшинств. К настоящему времени состоялись выборы в советы хорватского, боснийского, мусульманского, албанского меньшинств и в совет рома. В соответствии с данным законом была также принята стратегия в отношении меньшинств.

52. Институциональную основу для защиты прав меньшинств и содействия улучшению их положения образуют Министерство по защите прав человека и национальных меньшинств, Парламентский комитет по правам и свободам человека, а также Центр по сохранению и поощрению культуры меньшинств. В Черногории действует также омбудсмен в качестве независимого самостоятельного института. Помимо решений, принятых этими учреждениями, Парламент принял резолюцию об учреждении Фонда для меньшинств, который занимается проведением деятельности, имеющей важное значение для сохранения и поощрения конкретных этнических особенностей меньшинств, являющихся характерными чертами их этнической, культурной, языковой и религиозной

самобытности. Согласно принятой резолюции на эти цели должны выделяться средства в размере не менее 0,15% общего объема бюджетных средств (приблизительно 1 млн. евро).

Н. Община рома в Черногории

53. Точно определить число рома, постоянно проживающих в Черногории, весьма сложно. По данным официальной переписи 2003 года в Черногории, проживают 2 875 человек, относящихся к общине рома. Согласно же оценочным данным НПО, в Черногории проживают приблизительно 20 000 человек, относящихся к общинам рома, ашкалия и "египтян", из которых более 5 000 являются беженцами и перемещенными лицами.

54. В целях улучшения общего положения рома и их интеграции в общество правительство приняло в 2005 году План действий по осуществлению проекта "Десятилетие интеграции рома: 2005-2015 годы", а в 2007 году - Стратегию по улучшению положения рома. Помимо регулярного финансирования на 2008 год, на цели улучшения положения рома правительство выделило дополнительно 400 000 евро и учредило с целью контроля за осуществлением данной стратегии межведомственную комиссию, в состав которой вошли представители НПО, работающих по проблематике рома.

55. В рамках реформы системы образования Министерство образования и науки уделяет особое внимание охвату рома системой формального образования, с тем чтобы обеспечить надлежащее начальное образование для этой группы населения и тем самым способствовать ее общей интеграции в общество. Посредством общесистемных мер Министерство существенно улучшило качество системы образования для детей РАЕ (рома, ашкалия и "египтяне"), а также степень охвата данной системой этой группы населения. Хотя надежных данных в отношении числа учащихся, относящихся к РАЕ, в системе образования не существует, результаты обследований, проведенных Министерством, показывают, что число таких учащихся постоянно растет. Министерство образования и науки содействует росту контингента учащихся школ из числа детей рома, снабжая их бесплатными учебниками и письменными принадлежностями, а также сотрудничая с НПО, занимающихся работой по интеграции РАЕ в общество. В 2007 году Министерство оказывало поддержку изданию газет для школьников "Школьник" и "Школьница" на языке рома.

56. Рома, проживающие в Черногории, получают информацию через программы государственного теле- и радиовещания. Эти программы нацелены на интеграцию населения рома в Черногории и подготавливаются журналистами из числа этнических

рома, закончивших Институт журналистики. Одной из главных проблем при осуществлении вышеупомянутой программы является нехватка среди рома лиц с высшим образованием. Дополнительную информацию рома получают, слушая регулярную радиопрограмму на языке рома "Рома говорят - О рома вакерен", которая подготавливается и осуществляется неправительственной организацией Демократический центр рома при поддержке со стороны Министерства культуры, спорта и по делам СМИ, а также международных организаций. Население рома получает также информацию от государственной телекомпании "Телевидение Черногории" через документальную телепрограмму под названием "Голос рома".

I. Трудовые права

57. В Конституции указывается, что каждый имеет право на труд наряду с правом на свободный выбор профессии и работы, а также право на справедливые гуманные условия труда и на защиту в период безработицы. Лица, работающие по найму, имеют право на получение достаточной заработной платы, нормированный рабочий день, оплачиваемый отпуск и защиту на рабочем месте. Молодежь, женщины и инвалиды пользуются особой защитой на рабочем месте. Конституция запрещает принудительный труд. В ней предусмотрено создание трехстороннего общественного совета, основной задачей которого является налаживание социального диалога и укрепление социальной сплоченности. Вопросы создания этого общественного совета регламентируются Законом об общественном совете, который разработан в соответствии с нормами, принятыми ЕС и МОТ.

58. Реформа трудового законодательства началась в 2003 году с согласования существующих норм со стандартами МОТ в областях свободы ассоциации в профсоюзы и организации нанимателей, а также с повышения уровня защиты трудящихся-инвалидов при увольнениях по сокращению штатов в период приватизации. По мере прохождения реформы стала очевидной необходимость пересмотра некоторых правовых институтов, таких как запрет дискриминации, принцип равного отношения к мужчинам и женщинам при найме на работу, а также право на выбор профессии, защита служащих при смене владельца компании, защита заработной платы служащих в случае банкротства или ликвидации компаний, определение ответственности за невыполнение должностных обязанностей и т.д. Принятый Закон о труде, который был разработан в сотрудничестве с представителями МОТ, приведен в соответствие с ратифицированными конвенциями и нормами ЕС.

59. В целях введения альтернативного механизма урегулирования споров в 2007 году был принят Закон о полюбовном урегулировании трудовых споров. Данный закон предусматривает создание агентства по полюбовному урегулированию трудовых споров.

60. Новый Закон о найме и условиях работы иностранцев, который вступит в силу 1 января 2009 года, разработан на основе стандартов МОТ. Осуществление этого закона позволит обеспечить контроль за миграционной политикой, устанавливать ежегодные квоты на выдачу иностранцам разрешений на работу в областях некоторых профессий, обеспечить равенство иностранцев, получивших разрешение на работу, с гражданами Черногории в части, касающейся занятости, а также принять меры по эффективной ликвидации незаконной занятости иностранцев посредством обеспечения проведения надлежащей политики санкций.

61. Права, возникающие в связи с пенсионным страхованием и страхованием на случай потери трудоспособности, регламентированы Законом о пенсионном страховании и страховании на случай потери трудоспособности и Законом о добровольных пенсионных фондах. В целях устранения многочисленных недостатков действующих в настоящее время систем пенсионного страхования и страхования на случай потери трудоспособности правительство выбрало пенсионную систему, опирающуюся на ряд основополагающих принципов, в преддверии реформы нынешней системы, проводимой на основе следующих принципов: солидарность лиц разных поколений (первый основополагающий принцип), введение обязательной системы личных накоплений (второй основополагающий принцип) и введение системы добровольных личных накоплений (третий основополагающий принцип). Закон о пенсионном страховании и страховании на случай потери нетрудоспособности определяет право на получение пенсии в случае потери трудоспособности и семейных пенсий. Институциональную основу для осуществления прав в области пенсионного страхования и страхования на случай потери трудоспособности образует Министерство здравоохранения, труда и социальных дел, а также Фонд пенсионного страхования и страхования на случай потери трудоспособности.

Ж. Права на охрану здоровья

62. В соответствии с Конституцией каждый имеет право на охрану здоровья, и расходы по охране здоровья детей, беременных женщин, престарелых и инвалидов оплачиваются из государственных средств в том случае, если они не покрываются за счет средств из каких-либо других источников. Общие цели в области развития здравоохранения в Черногории определяются Черногорской стратегией развития здравоохранения и Генеральным планом развития здравоохранения в Черногории на период 2005-2010 годов. Права в области охраны здоровья определены Законом о здравоохранении, который

устанавливает институциональные условия для реформы системы здравоохранения, прежде всего системы первичной медико-санитарной помощи. Базовая концепция этого закона определяется политикой в области здравоохранения и стратегией развития системы здравоохранения за счет: развития системы государственного здравоохранения, обеспечивающей первичную медико-санитарную помощь для всего населения; расширения доступа к услугам в области здравоохранения для населения путем внедрения системы выбора самими людьми группы медицинских специалистов или какого-либо отдельного врача (семейного врача) в рамках системы первичной медико-санитарной помощи; реорганизации и расширения возможностей систем здравоохранения второго и третьего уровней, а также разработки специальных стратегий для улучшения здоровья и условий охраны здоровья для уязвимых групп населения. В Законе о здравоохранении содержится перечень медицинских мер и услуг в области здравоохранения, которые финансируются из средств системы обязательного медицинского страхования. В соответствии с высказанными рекомендациями и положениями Декларации Всемирной организации здравоохранения был принят Закон о защите прав душевнобольных.

63. Министерство здравоохранения, труда и социальных дел является компетентным правительственным органом, отвечающим за разработку политики в области здравоохранения и обеспечение реализации прав на охрану здоровья. Помимо данного Министерства, в институциональную базу в этой области входит также Институт здравоохранения, Фонд здравоохранения и Агентство по лекарственным средствам и медицинскому оборудованию.

К. Право на здоровую окружающую среду

64. В Конституции страны Черногория определяется как экологичное государство. В преамбуле Конституции подчеркивается, что государство несет ответственность за сохранение природы, здоровой окружающей среды, устойчивое развитие, сбалансированное развитие всех его районов и достижение социальной справедливости. В статье 23 указывается, что каждый имеет право на здоровую окружающую среду, своевременный и полный доступ к информации о состоянии окружающей среды, право выразить свое мнение в процессе принятия решений по вопросам, имеющим важное значение для окружающей среды, а также право на юридическую защиту этих прав.

65. Отношение общества Черногории к окружающей среде, территории и природным богатствам страны начало меняться в 1991 году после принятия Декларации об экологичном государстве, а также Закона о защите окружающей среды. В Законе о защите окружающей среды определены основные принципы, меры и механизмы защиты окружающей среды, контроля за ее состоянием, ответственность за загрязнение

окружающей среды, формы компенсации, подлежащей выплате за ее загрязнение, а также задачи экологической инспекции. В Законе указывается, что действующие и потенциальные будущие предприятия, загрязняющие окружающую среду, обязаны принимать в ходе своей предпринимательской или иной деятельности все меры для обеспечения защиты окружающей среды. Стремясь к достижению этой цели, с тем чтобы предотвратить загрязнение окружающей среды и обеспечить соблюдение принципа "загрязнитель платит", был внедрен обязательный "экологический налог", величина которого пропорциональна объему выброса загрязнителей, а также была определена обязанность уплаты штрафов за нарушение установленных норм. В дополнение к этому в целях обеспечения профилактического подхода к защите окружающей среды в этом законе определяется обязательство разрабатывать и принимать основополагающие документы по вопросам защиты окружающей среды. В целях обеспечения возможности проведения постоянного мониторинга качественных и количественных изменений параметров окружающей среды Закон устанавливает обязательство по созданию кадастра загрязнителей.

66. За прошедший период был принят ряд законов и документов, определяющих стратегию в областях оценки экологического воздействия, стратегической оценки экологического воздействия, контроля качества воздуха, удаления отходов, водопользования, контроля за промышленным загрязнением, контроля за химикатами и уровнем шума. Ускорился процесс ратификации многосторонних соглашений по вопросам защиты окружающей среды. Наиболее важными законами и документами, определяющими стратегию в этой области, являются следующие: Закон о стратегической оценке экологического воздействия, Закон об оценке экологического воздействия, Закон об удалении отходов, Закон о контроле качества воздуха, а также Закон о ратификации Киотского протокола, Национальная стратегия устойчивого развития и Национальная политика в области удаления отходов.

67. Черногории приходится выполнять многочисленные обязательства в области охраны окружающей среды, и в то же время она сталкивается с проблемой серьезной нехватки институциональных и людских ресурсов, а также финансовых средств на всех уровнях. С учетом этого в июле 2008 года был принят новый Закон о защите окружающей среды, в котором была установлена правовая основа для учреждения Агентства по защите окружающей среды и Экологического фонда (Экофонда). В Законе о защите окружающей среды имеются специальные разделы, посвященные вопросу об ответственности лиц, причиняющих ущерб окружающей среде, а также обязанностях по защите окружающей среды, в части, касающихся предотвращения и устранения последствий экологического ущерба. Согласно положениям данного закона, отчеты о состоянии окружающей среды

должны составляться в соответствии со стандартной методологией Европейского агентства по окружающей среде.

68. Министерство туризма и защиты окружающей среды является правительственным органом, отвечающим за контроль за состоянием окружающей среды и обеспечение реализации мер по защите окружающей среды. Министерство несет ответственность за издание нормативных положений в области промышленного загрязнения, контроля рисков и борьбы с последствиями аварий, а также за инспекционную деятельность, проводимую Службой экологической инспекции. Важную роль в осуществлении правительственной политики в области защиты окружающей среды играют Управление по устойчивому развитию и Центр исследований в области экологии и токсикологии. Ответственность за контроль качества воздуха несут Гидрометеорологическая служба и Центр исследований в области экологии и токсикологии.

L. Сотрудничество с сектором неправительственных организаций

69. Главная нормативная основа для деятельности НПО определена Конституцией, которая гарантирует свободу деятельности политических организаций, профсоюзов и прочих ассоциаций, которым не требуется предварительно получать соответствующее разрешение, при том условии, что эти ассоциации должны быть зарегистрированы в компетентном органе. Закон об НПО регулирует условия, процедуру и формы ассоциации граждан. В Черногории действуют 4 200 зарегистрированных НПО⁶.

70. Некоторые законы определяют вопросы участия НПО в деятельности рабочих и других органов компетентных учреждений: Закон о вещании указывает, что НПО и ассоциации граждан, действующие в области средств массовой информации, а также те, которые осуществляют деятельность в области прав и свобод человека, имеют право выдвигать кандидатуры в Совет организаций вещания; Закон о государственных службах вещания "Радио Черногории" и "Телевидение Черногории" содержит положение, согласно которому НПО, работающие в области прав человека, спорта, туризма и экологии, защиты прав детей, молодежи, семьи, образования, здравоохранения и социальной защиты, а также лица, работающие в области поощрения прав национальных и этнических групп, имеют право выдвигать кандидатуры в Совет государственных служб; Закон о здравоохранении определяет, что члены НПО, непосредственно занимающиеся работой по защите интересов лиц с физическими или психическими недостатками, инвалидов, больных, могут назначаться в Совет директоров государственного учреждения здравоохранения; Закон о полиции содержит положение, согласно которому контроль

⁶ With tendency of growth; this number varies daily.

гражданского общества за деятельностью полиции осуществляется Советом, в состав которого входит пять членов, один из которых назначается правозащитными НПО. В настоящее время разрабатывается документ, в котором будут определены процедуры и критерии отбора представителей НПО в правительственных рабочих органах и в органах административных учреждений. Этот документ обеспечит единообразную регламентацию данного вопроса. В дополнение к этому НПО привлекались к составлению или участвовали в разработке проектов ряда законов и документов, определяющих стратегию, в частности Закона о государственных закупках, Закона об агентстве национальной безопасности, Закона о полиции, Закона о коллизии интересов, Стратегии развития системы социального обеспечения и ухода за детьми, Стратегии по интеграции инвалидов и т.д. Правительство и НПО подписали соглашения о сотрудничестве в вопросах евроатлантической и европейской интеграции. В соответствии с международными документами и нормами, регулирующими различные аспекты взаимоотношений между правительством и НПО, правительство Черногории приняло документ, озаглавленный "Основа для сотрудничества между правительством и НПО", в котором определяются цели, принципы и формы сотрудничества.

71. Финансирование НПО правительством в соответствии с Законом об НПО и Законом об азартных играх осуществляется посредством публикации объявления, вслед за которой принимаются соответствующие решения парламентскими и правительственными комиссиями. В дополнение к этим двум формам финансирования проекты НПО финансируются из средств специальных статей бюджета каждого министерства и других административных органов, а также из бюджетов местных советов.

72. Правительственным органом, ведающим вопросами сотрудничества с НПО, является Управление по сотрудничеству с НПО в составе Генерального секретариата правительства. Задача этого управления заключается в проведении деятельности по подготовке планов, программ и других мероприятий, развитию сотрудничества с НПО, которое, однако, не должно наносить ущерба их независимости, а также в повышении транспарентности собственной деятельности и работы, проводимой НПО. К настоящему времени в рамках правительственных органов были назначены 43 сотрудника для контактов, и Центр по развитию НПО занимается сейчас реализацией для них проекта, озаглавленного "Расширение возможностей сотрудников государственных административных органов по сотрудничеству с НПО". В 2007 году правительство образовало межведомственную группу в составе семи членов, которой было поручено разработать проект стратегии сотрудничества между правительством и НПО, и в разработке этой стратегии приняла участие одна из организаций, входящих в коалицию НПО, - "Достижение результатов за счет сотрудничества". Стратегия предусматривает создание совета по сотрудничеству между правительством и НПО, в работе которого

будут участвовать НПО. Этому совету будет поручено контролировать осуществление Стратегии и выработать предложения, направленные на совершенствование сотрудничества. Ожидается, что этот стратегический документ будет принят во второй половине 2008 года.

73. Социально-экономические условия, существующие в Черногории, пока еще не благоприятствуют развитию деятельности сектора НПО. Что касается освещения их работы в средствах массовой информации, то положение в этой области не является удовлетворительным, поскольку отсутствует практика освещения работы НПО на систематической основе. По всей видимости, как сотрудники правительственных органов, так и члены НПО недостаточно понимают роль и значимость гражданского общества и НПО в процессе демократического развития общества. Представители правительственных органов по большей части считают, что неправительственные организации не располагают надлежащим квалифицированным персоналом и что в секторе НПО наблюдается существенная разобщенность. Тем не менее, они понимают важность дальнейшей подготовки государственных служащих по вопросам, касающимся роли и значимости НПО, и поддерживают такого рода деятельность. По мнению НПО, среди сотрудников государственных административных органов бытуют предрассудки в отношении деятельности НПО. Представители НПО подчеркивают отсутствие конструктивных каналов связей, несмотря на то, что представители правительства на словах признают важную роль НПО.

М. Право на образование

74. Конституция гарантирует право на образование и воспитание в равных условиях, а также бесплатное начальное образование; в ней содержится положение о том, что начальное образование является обязательным. Лицам, относящимся к национальным меньшинствам, Конституция гарантирует право на свободное получение школьного образования на их родном языке и в соответствии с нормами правописания на этом языке в государственных учебных заведениях, а также право на обучение по расписанию, составленному с учетом истории и культуры национальных меньшинств. Сфера образования регламентируется законами, касающимися всех уровней образования, а также научно-исследовательской деятельности.

75. В целях децентрализации институциональной основы и обеспечения надлежащего качества образования и воспитания, помимо Министерства образования и науки, отвечающего за разработку всеобъемлющей политики в области образования, в этом процессе принимают участие также следующие учреждения: Бюро по делам образования, которое ведает общими вопросами образования; Центр профессиональной подготовки,

ведущий вопросами профессиональной подготовки и образования взрослых; Экзаменационный центр, который занимается внешним контролем уровня знаний и реализацией Программы международной оценки учащихся (ПИЗА).

76. В 2000 году с принятием "Плана преобразований" началась всеобъемлющая реформа системы образования Черногории. В этом плане изложены основные цели и принципы реформы, приведенные в соответствие с нормами Конституции и такими международными документами, как Всеобщая декларация прав человека, Конвенция Организации Объединенных Наций о правах ребенка, Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования, Резолюция о "европейском измерении" в системе образования.

77. В соответствии с принципами реформы образования в 2004 году был принят Закон об образовании и воспитании детей с особыми потребностями, в котором определены основные следующие цели: обеспечение равных возможностей образования для всех детей; обеспечение надлежащих условий, благоприятствующих оптимальному развитию; своевременная ориентация детей и включение их в соответствующую образовательную программу; индивидуальный подход; поддержание надлежащего баланса между физическим, умственным, эмоциональным и социальным развитием; обеспечение участия родителей в процессах подготовки, реабилитации, воспитания и образования; достижение согласованности воспитательных и образовательных программ; обеспечение целостного и комплексного характера воспитания и образования; организация воспитания и образования в местах, расположенных, насколько это возможно, максимально близко от мест проживания. В ходе реализации этой модели образования, рассчитанной на максимально широкий охват, выявились некоторые основные недостатки, заключающиеся в следующем: недостаточное развитие базы данных и недостаточный охват детей с особыми потребностями; неэффективность процедур работы с детьми с особыми потребностями; недостаточные возможности для перехода учащихся из обычных школ в специальные и наоборот, а также перехода в следующие классы, равно как и для перехода учащихся из одних общих школ в другие вследствие несопоставимости учебных планов; слишком большое число архитектурных барьеров наряду с неадекватными пространственными или дидактическими условиями; недостаточное развитие общесистемной работы по поощрению образования, обеспечивающего максимально широкий охват. В целях устранения вышеуказанных недостатков правительство приняло Стратегию по развитию образования с максимально широким охватом, которая опирается на имеющийся весьма широкий и богатый опыт и устанавливает основу, гарантирующую ее успешное осуществление.

N. Культурные права

78. Конституция гарантирует свободу научного, культурного и художественного творчества. Гарантируется также право на свободную публикацию научных и художественных трудов, научных открытий и технических изобретений, а их авторам гарантированы моральные и имущественные права. Государство поощряет и поддерживает развитие образования, науки, культуры, искусства, спорта, физической и технической культуры, а также обеспечивает защиту научных, художественных и исторических ценностей. Каждый обязан сохранять природное и культурное наследие, являющееся общим достоянием. Государство также несет обязанность по защите природного и культурного наследия.

79. Закон о культуре определяет концепцию культуры и принципы ее реализации и развития, устанавливает институциональную основу для деятельности в сфере культуры, определяет статус и положение деятелей культуры, устанавливает стимулы, определяет механизмы их применения, а также указывает необходимые финансовые источники. Сфера культурного и художественного творчества регламентируется также положениями Закона об издательской деятельности, Закона о кинематографии, Закона о театре, Закона об авторских и смежных правах. Закон о защите памятников культуры определяет механизм охраны и использования памятников культуры, а также вопросы, касающиеся реализации особых общественных интересов. Он также определяет права и обязанности юридических и физических лиц по охране памятников культуры, организационную структуру учреждений, ведающих охраной таких памятников, методологию изыскания средств для финансирования деятельности вышеуказанных учреждений, а также меры защиты.

IV. СТРЕМЛЕНИЕ ЧЕРНОГОРИИ ПООЩРЯТЬ И ЗАЩИЩАТЬ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

80. Черногория привержена принципам Совета по правам человека Организации Объединенных Наций, прежде всего принципам универсальности, неделимости и объективности, и поддерживает его деятельность, равно как и конструктивный международный диалог и сотрудничество в целях поощрения и защиты прав и свобод человека. Подав просьбу о приеме в члены Совета по правам человека (2012-2015 годы), Черногория обязалась активно содействовать всеобщей борьбе за права человека, а именно работать с другими членами Совета и заинтересованными участниками в целях дальнейшего развития Совета по правам человека и механизмов Универсального периодического обзора, активно поощрять и защищать права человека на основе применения правозащитных норм и принимать надлежащие меры в случае нарушения

этих прав, работать в рамках Совета по правам человека в целях обеспечения быстрых ответных мер в случае кризисов, изыскивать новые пути поощрения эффективной координации и участия системы Организации Объединенных Наций в сфере прав человека, укреплять сотрудничество между государствами-членами, учреждениями Организации Объединенных Наций и другими международными и региональными организациями, национальными органами по защите прав человека и гражданским обществом, поддерживать и поощрять международное сотрудничество и диалог в целях совершенствования многочисленных программ по тематике прав человека, гендерного равенства, защиты детей, демократии, надлежащего управления и верховенства закона.

81. Значительное число новых нормативных положений Черногории приведены в соответствие с международными стандартами в отношении прав и свобод человека. Вместе с тем в отдельных случаях еще имеют место нарушения прав человека, которые чаще всего являются следствием слабой работы некоторых правительственных органов и ненадлежащего применения действующих норм. Чаще всего нарушения прав человека, совершаемые административными органами, заключаются в несоблюдении предписанных законом сроков выполнения административных процедур. Это является отчасти следствием сложности процедур в некоторых областях, огромного числа дел, которые должны быть рассмотрены в короткий период, а также недостаточной численности служащих. В целях устранения этих последствий, являющихся результатом недостаточного внимания к этой проблеме, а также для недопущения повторения в будущем нарушений прав гражданина вследствие слишком длительных процедур омбудсмен предложил парламенту обеспечить более значительные кадровые и финансовые ресурсы для соответствующих органов и служб, с тем чтобы предоставить им возможность рассматривать текущие дела и "разгрести завалы" в некоторых важнейших областях, а также провести анализ дел, связанных с "нереагированием администрации" и неоднократным возвращением дел на повторное рассмотрение.

82. В целях поощрения прав и свобод человека в системе образования правительство Черногории приняло Стратегию гражданского образования и воспитания в начальной и средней школе на период 2007-2010 годов. Данная Стратегия предусматривает включение вопросов гражданственности в качестве обязательного предмета в высших классах начальной школы и в качестве факультативного предмета в средней школе. Специальные программы обеспечивают междисциплинарный характер воспитания и образования в духе

гражданственности и охватывают суть следующих четырех основных элементов/аспектов образования: социального (понимание взаимосвязей между людьми и их деятельностью в рамках социальных групп и институтов общества); экономического (понимание вопросов, касающихся условий проживания, трудовых отношений и характера их функционирования); культурного (понимание общих ценностей и традиций в рамках отдельной группы или нескольких групп, включая их историческую подоплеку); политического и правового (права и обязанности лиц и граждан по отношению к политической системе и законодательству).
