



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/HRC/WG.6/1/NLD/1
7 March 2008

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Рабочая группа по универсальному периодическому обзору

Первая сессия

Женева, 7-18 апреля 2008 года

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

Нидерланды

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

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Стр.</i>
Введение	3
1. Методология и процесс консультаций	5
2. Нормативная и институциональная основа	5
2.1 Введение	5
2.2 Основные права и Конституция	7
2.3 Прямое действие международного права, международных договоров и резолюций международных учреждений в национальной правовой системе	9
2.4 Место прав человека в национальном законодательстве	10
3. Поощрение и защита прав человека на местах	12
3.1 Равное обращение	12
3.1.1 Введение	12
3.1.2 Расизм	14
3.1.3 Женщины (актуализация гендерной проблематики)	15
3.2 Насилие в отношениях зависимости	17
3.2.1 Введение	17
3.2.2 Насилие в семье	18
3.2.3 Торговля людьми	19
3.3 Беженцы/предоставление убежища	22
4. Определение достижений, видов передовой практики, проблем и трудностей	24
4.1 Достижения и виды передовой практики	24
4.1.1 Независимый надзор за деятельностью органов государственной власти	24
4.1.2 Ужесточение положений уголовного законодательства о борьбе с дискриминацией	25

СОДЕРЖАНИЕ *(продолжение)*

	<i>Стр.</i>
4.1.3 Открытое приглашение в адрес всех мандатариев специальных процедур Организации Объединенных Наций	26
4.1.4 Создание союзов с гражданским обществом	26
4.1.5 Международные обязательства	26
4.1.6 Международное право	27
4.2 Проблемы и трудности	27
4.2.1 Безопасность и классические основные права	27
4.2.2 Информационно-просветительская деятельность по вопросам прав человека	28
4.2.3 Доклады договорным органам	29
4.2.4 Интернет	30
5. Первоочередные задачи	30
5.1 Интеграция	30
5.2 Молодежная политика	32
5.3 Образование	34
5.4 Национальный институт для защиты и поощрения прав человека	35

Введение

1. Королевство Нидерландов¹ традиционно придает важное значение поощрению, защите и соблюдению прав человека как на национальном, так и на международном уровнях. Права человека являются основополагающими нормами, которые регулируют жизнь обществ, члены которых могут отличаться друг от друга, но где все равны перед законом. Права человека обязывают правительства защищать свой народ от насилия и обеспечивать равные возможности для всех граждан. Права человека представляют собой основополагающие ценности, на которых основана демократия и верховенство права: свобода, справедливость, равенство, гуманизм, уважение, солидарность и любовь к ближнему. Нидерланды стремятся к формированию общества, основанного на этих ценностях как на национальном уровне, так и за рубежом. Все люди имеют право на жизнь, достойную человека, и именно твердая убежденность в этом побуждает Нидерланды проводить действенную политику в области прав человека.

2. По перечисленным выше соображениям положения о правах человека твердо закреплены в нашей Конституции и других законах, и эти права гарантируются на национальном уровне многими независимыми институтами. Кроме того, на протяжении многих десятилетий права человека являются неотъемлемой частью нашей внешней политики (включая сотрудничество в области развития). Недавно правительство Нидерландов упрочило эту связь в рамках своей новой стратегии "Достоинство человека для всех". Гаагу все чаще называют правовой столицей мира. Королевство Нидерландов является участником большинства международных договоров по правам человека и всегда готово к сотрудничеству с договорными органами и специальными процедурами без каких-либо оговорок.

3. Руководствуясь перечисленными принципами, Нидерланды всегда принимали активное участие в работе Совета по правам человека. С самого начала мы настоятельно призывали к развертыванию универсального периодического обзора (УПО). По мнению Нидерландов, УПО может стать полезным инструментом для оценки внутреннего положения дел в государствах - членах Организации Объединенных Наций в том, что касается поощрения, защиты и соблюдения прав человека в свете международных обязательств, взятых в соответствии с такими документами, как Устав Организации Объединенных Наций, Всеобщая декларация прав человека и договоры по правам человека, участниками которых они являются. Нидерланды выражают готовность сотрудничать в осуществлении такого обзора без каких-либо условий и будут открыты для подведения итогов, выработки выводов и рекомендаций. УПО не имеет своей целью охватить определенный период времени, а скорее призван функционировать в качестве

текущего процесса, который должен привести к уделению постоянного пристального внимания правам человека на национальном уровне.

1. Методология и процесс консультаций

4. В соответствии с принципами, сформулированными Советом по правам человека в отношении УПО², настоящий доклад следует рассматривать в качестве дополнения к существующим докладам для других механизмов Организации Объединенных Наций по правам человека. Нидерланды твердо привержены идее здорового и активно работающего в этой сфере гражданского общества. Правительство поддерживает контакты с НПО по широкому кругу областей. В ходе подготовки настоящего доклада правительство провело консультации со свыше чем 20 правозащитными организациями Нидерландов. С этой целью Министерство иностранных дел организовало два совещания, в работе которых принимали также участие представители других министерств и организаций, таких, как Управление национального омбудсмана и Комиссия по вопросам равного обращения. В дополнение к докладу НПО, который Совет по правам человека получил в ноябре 2007 года³, представители НПО, которые присутствовали на упомянутом совещании, изложили свои соображения в отношении положения дел в области прав человека в Нидерландах в обстановке открытого и конструктивного диалога. Большинство вопросов, которые были подняты в ходе обсуждения, также рассматриваются в настоящем докладе. В целом эти вопросы относятся к меняющимся социальным условиям в Нидерландах и их воздействию на права человека. Еще один часто обсуждаемый в ходе переговоров с НПО вопрос касался места и роли прав человека и в обществе в целом. Этот вопрос также рассматривается в настоящем докладе. Наконец, в настоящем докладе обсуждается вопрос регулярного представления докладов о выполнении обязательств и последние рекомендации, договорных органов.

2. Нормативная и институциональная основа

2.1 Введение

5. В самом последнем Индексе развития человеческого потенциала ПРООН Нидерланды занимают десятое место⁴. Это означает, что мы добились высоких показателей в таких областях, как общественное здравоохранение (продолжительность жизни), грамотность (уровень грамотности и образования) и уровень жизни (ВВП, ППС и общее благосостояние). Кроме того, Нидерланды - это страна с благоприятными условиями для жизни, поскольку мы заботимся о наших основных правах, которые твердо закреплены в нашей правовой системе. Демократия, свобода религии и ассоциаций, свобода выражения мнений и равенство всех граждан независимо от их политических

убеждений, религии, цвета кожи, пола или сексуальной ориентации предусматриваются как безоговорочные права и обязанности.

6. В силу ряда социальных тенденций эти права и обязанности (или стандарты и ценности) в последние годы стали темой широкой общественной дискуссии. В нидерландском обществе ощущается чувство недовольства проявлениями антисоциального поведения и предполагаемым ухудшением нравов. Процессы индивидуализации, секуляризации, гендерного равенства и развития личности повысили уверенность человека в своих силах. Мы гордимся тем, насколько далеко вперед мы продвинулись как общество и рассматриваем свободу личности как большое благо. В некоторых случаях, однако, слишком большой упор на индивидуальную свободу и самореализацию, похоже, становится источником эгоизма и отказа признавать свободы других.

7. Кроме того, дебаты о ценностях и стандартах приобрели новое измерение в результате растущего многообразия страны, которое частично обусловлено влиянием больших групп иммигрантов. Почти 20% жителей Нидерландов - это выходцы из других стран⁵. На протяжении всего лишь нескольких десятилетий Нидерланды прошли путь от моноэтнического общества к многоэтническому, что вызвало обсуждение вопроса о том, какие ценности и стандарты должны стать общим достоянием. В любом случае им являются в Нидерландах фундаментальные ценности демократии и верховенства права. Их важность возрастает по мере расширения многообразия общества.

8. По мнению правительства Нидерландов, многообразие, которое может быть определено как мирное сосуществование различных ценностей, представляет собой один из краеугольных камней нашей национальной демократии, берущей свое начало в верховенстве права и вековых традициях терпимости. Общество в целом обогащается за счет предоставления людям свободы культивировать и пропагандировать свои собственные ценности. Порой, однако, жизнь вынуждает вводить ограничения на свободу личности, если она несоразмерно ущемляет благосостояние и свободу выбора других людей. Такие коллизии между ценностями неизбежны, однако в условиях демократии, опирающейся на верховенство права, эти коллизии можно разрешить мирным путем.

9. Многообразие совсем не означает, что общие ценности не имеют никакого значения. Напротив, общество может функционировать только в том случае, если для общих ценностей существует основа, которая в равной мере признается всеми членами этого общества. Другими словами, эти ценности вытекают из основных прав человека, таких, как равенство перед законом и запрет на бесчеловечное обращение. Эти общие ценности, которые определяют целый ряд основных руководящих принципов, непреходящи. Это не

означает, что люди должны придерживаться схожих мнений относительно организации общества и своей собственной жизни. Большое многообразие религий, философских и политических убеждений, которые в Нидерландах тесно соседствуют друг с другом на протяжении веков, свидетельствует о том, что единообразие мышления ни в коей мере не возводится в норму.

10. Если у того или иного общества нет общих ценностей, то у него нет и стандартов, на основании которых мы можем судить о действиях друг друга, и трения по поводу самых простых решений как на уровне отдельного человека, так и общества в целом вскоре могут стать неразрешимыми проблемами. В последние годы дискуссии об общих ценностях затмили определенные демографические тенденции и рост индивидуализма. Эти события побудили правительство Нидерландов выступить с инициативами в области интеграции, молодежной политики, образования, охраны и безопасности общества, с тем чтобы поднять уровень осведомленности об общих ценностях и предотвратить их эрозию.

2.2 Основные права и Конституция

11. Основные права твердо закреплены в правовую систему Нидерландов. Глава 1 Конституции Нидерландов содержит 23 статьи, которые регламентируют вопросы защиты и соблюдения основных гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав. В других главах Конституции содержатся статьи, которые могли бы квалифицироваться как основные права (например, статья 144, которая запрещает смертную казнь). Вторым источником основных прав являются первичное и вторичное законодательство Европейского союза, а также прецедентное право Европейского суда. В силу своего наднационального характера эти источники автоматически стали составной частью правовой системы Нидерландов. Третий главный источник - это конвенции Организации Объединенных Наций по правам человека, участником которых является Королевство Нидерландов, наряду, например, с Конвенцией о защите прав человека и основных свобод Совета Европы.

12. Представляется, что социальное разнообразие - это большое благо для Нидерландов, однако оно вполне может стать источником напряженности между отдельными лицами и группами общества. Эта напряженность зачастую проявляется (порой косвенным образом) в столкновениях основных прав, прежде всего свободы выражения мнений, свободы религии, принципа недискриминации и свободы образования. В Нидерландах есть все возможности для обсуждения этих вопросов, и такие основные права регулярно становятся предметом активных дебатов.

13. По мнению правительства Нидерландов, существующая связь между различными основными правами обеспечивает надлежащую основу для разрешения конфликтов подобного рода. В этой связи правительство разработало проект меморандума о мерах политики "Основные права в плюралистическом обществе", в котором подробно рассматривается связь между свободой выражения мнений, свободой религии и запрещением дискриминации. Кроме того, в нем рассматривается принцип отделения церкви от государства, а также такие вопросы, как оскорбительные и подстрекательские высказывания, преступления чести и предметы одежды, указывающие на принадлежность к определенной религии или идеологии.

14. Этот документ был в целом положительно воспринят парламентом Нидерландов, где по нему были проведены двухдневные прения по основным правам, в итоге которых было предложено (затем это предложение было одобрено) разработать план действий с соответствующими заинтересованными сторонами с целью пропаганды знаний об основных правах. В рамках этого плана действий будут выдвинуты две конкретные инициативы: создание вебсайта по адресу: www.zestienmiljoenrechters.nl (16 млн. судей) и созыв конгресса по просвещению в области прав человека (более подробно по этому вопросу см. раздел 4.3.2).

15. Проект Нидерландов "Основные права в плюралистическом обществе" и меморандум под тем же названием нашли также отклик на европейском уровне. Это не удивительно, поскольку все западные демократии сталкиваются с аналогичными проблемами. В последние несколько лет ряд инцидентов как в стране, так и за рубежом спровоцировали широкое обсуждение вопроса об ограничениях на терпимость и свободу выражения мнений. Отчасти именно поэтому Совет Европы обратил внимание на этот проект Нидерландов, и возглавляемая Нидерландами группа экспертов по правам человека разработала проекты двух руководств по таким вопросам, как "ненавистнические высказывания" и "ношение религиозной символики в общественных местах". В настоящее время эта группа подготавливает международный конгресс, который намечено провести 12-13 ноября 2008 года.

16. Правительство считает также, что следует уделить более пристальное внимание дебатам о терпимости и обсуждению судебных решений, связанных с основными правами, и с этой целью оно работает над масштабным планом информационно-пропагандистской работы в области основополагающих прав человека. Часть этого плана направлена на обеспечение более широкой доступности Конституции для общественности в целом в ходе следующего раунда конституционной реформы.

2.3 Прямое действие международного права, международных договоров и резолюций международных учреждений в национальной правовой системе

17. Правительство Нидерландов критиковали за то, что некоторые положения международного права, договоров и резолюций международных учреждений не имели прямого действия в национальной правовой системе. Эта критика исходила как из национальных, так и из международных источников, от национальных организаций гражданского общества до договорных органов Организации Объединенных Наций. В этой связи можно сослаться на недавние дела, по которым стороны безуспешно ссылались на положения Конвенции о ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) или Международного пакта об экономических социальных и культурных правах (МПЭСКП).

18. Между прямым действием положений международного права и обязательным характером положений международных договоров следует проводить различие. Необходимое соблюдение международных договоров не вызывает никаких сомнений. Однако в Нидерландах сложилась квалифицированная монистическая правовая система. В рамках монистической правовой системы суды в принципе должны применять не только национальные законоположения, но и положения договоров и резолюций международных учреждений, причем два последних источника права имеют преимущественную силу в случае расхождения с ними национального законодательства. Однако монистическую систему Нидерландов называют "квалифицированной", поскольку положения договоров и резолюций международных учреждений могут применяться только в том случае, если они: а) имеют обязательную силу для всех лиц и б) были опубликованы.

19. Поскольку нидерландские суды могут применять положения договоров и резолюций международных учреждений без необходимости принятия имплементационного законодательства, они также правомочны определять, имеют ли такие положения или решения обязательную силу для всех лиц. Опыт показывает, что чем более общими такие положения и резолюции являются по своему характеру и чем больше действий они требуют со стороны государства, тем меньше вероятность того, что суды вынесут решение о том, что они имеют прямое применение. Положения подобного рода наделяют государство большей свободой политического маневра.

20. Нидерланды являются участником важных документов по правам человека, принятых в рамках Организации Объединенных Наций, а именно: Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Международного пакта о гражданских и политических правах (и его Факультативного протокола),

Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (и ее Факультативного протокола), Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, а также Конвенции о правах ребенка (и ее Факультативного протокола о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии)⁶.

21. К правительству Нидерландов регулярно обращаются с призывами присоединиться к ряду договоров (или протоколов), которые оно еще не подписало и не ратифицировало. В своем обязательстве в связи с пере выборами в Совет по правам человека правительство Нидерландов заявило, что оно ратифицирует Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания (ФПКПП) и Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах (КПР ФК ВК). В обоих случаях процесс ратификации продолжается. То же самое касается Конвенции о правах инвалидов⁷. Правительство еще не подписало недавно принятую Конвенцию для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, однако оно намерено сделать это.

22. Переговоры по Факультативному протоколу к МПЭСКП еще не завершены. На этих переговорах Нидерланды заняли конструктивную позицию. Нидерланды еще не подписали Конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, поскольку Нидерланды принципиальный противник наделения иностранцев без законного вида на жительство правами на основании этой Конвенции.

23. Нидерланды являются также участником самых различных документов по правам человека, которые были разработаны Советом Европы. Нидерланды участвуют в осуществлении измерения прав человека во внутренней и внешней политике ЕС. Как член ОБСЕ Нидерланды связаны политическими обязательствами по соглашениям, достигнутым в рамках этой организации, которые касаются таких аспектов, как свобода религии и обязанность бороться с дискриминацией.

2.4 Место прав человека в национальном законодательстве

24. Как нидерландские НПО, так и договорные органы Организации Объединенных Наций высказывали критические замечания в связи с тем, что в отношении новых законов Нидерландов не проводится оценка их воздействия на конкретные права человека. Отсутствие такой оценки не означает, однако, что права человека не учитываются в законотворческом процессе. Процесс разработки того или иного законопроекта обязательно включает в себя рассмотрение его совместимости со стандартами,

предусмотренными международными договорами о правах человека. В ходе законодательного процесса такая оценка осуществляется не единожды, а многократно.

25. Авторы проектов нового законодательства руководствуются пакетом "законодательных инструкций" (Aanwijzingen voor de Regelgeving), предусматривающих стандарты качества, которым должны отвечать все новые законы. В этой связи должна проводиться проверка на предмет определения того, существуют ли имеющие преимущественную силу нормы, которые ограничивают законодателя в процессе разработки проекта нового закона. Представляется, что эти имеющие преимущественную силу нормы содержат также стандарты, предусмотренные международными договорами о правах человека. В упомянутых инструкциях оговаривается также, что пояснительный меморандум, прилагаемый к новым законам, должен также учитывать связь этого закона с другим законодательством и с международным правом. Что касается предусмотренных законом мер, которые могли бы привести к ограничению того или иного основного права, то в пояснительном меморандуме будет разъяснено, соответствуют ли принимаемые меры закону, преследуют ли они законную цель и необходимы ли они демократическому обществу. Таким образом, определение совместимости с основными правами является важной оценкой на первом этапе разработки проекта того или иного закона.

26. Пристальное внимание правам человека уделяется и на последующих этапах. На этапе разработки проекта с участием внешних сторон (например, юристов, судебных органов и Управления по защите данных) проводятся консультации в отношении новых предусмотренных законом мер. В пояснительном меморандуме, прилагаемом к этому законопроекту, содержатся подробные комментарии в отношении рекомендаций, высказанных этими представителями и организациями, - вклад, который зачастую приводит к внесению изменений в законопроект.

27. На Министерство юстиции возложена особая ответственность обеспечивать качество законодательства. Оно несет эту ответственность вместе с Министерством внутренних дел (в отношении конституционных элементов, например совместимости с основными правами) и с Министерством иностранных дел (на предмет совместимости с международными договорами). До препровождения законопроекта Кабинету министров соответствующие министерства определяют, достаточно ли права человека отражены в пояснительном меморандуме. Для оценки достижения поставленных задач проводится проверка на действенность законопроекта и приводятся соображения, на основании которых сделан соответствующий вывод.

28. После одобрения законопроекта Кабинетом министров законопроект препровождается Государственному совету, который консультирует правительство и

парламент по вопросам законодательства и управления. Государственный совет подвергает законопроект целому ряду проверок (анализ политических аспектов, правовой анализ и техническая проверка на предмет определения того, отвечает ли законопроект определенным официальным требованиям) и определяет, отвечает ли этот законопроект стандартам, предусмотренным международными договорами о правах человека. Если в отношении соблюдения этих условий существуют неясности, Совет выносит соответствующую рекомендацию.

29. В ходе оценки соблюдения стандартов, предусмотренных международными договорами о правах человека, важное место отводится процессу принятия законодательства парламентом. Парламент может поручить правительству осуществить оценку действенности законодательства в целях появления определенного воздействия предлагаемого законодательства. Примером такой оценки может служить оценка воздействия на гендерное равенство. Кроме того, в значительном количестве законов предусмотрено положение об оценке, на основании которого законодатель должен провести обзор законодательства по прошествии ряда лет. Разумеется, такая оценка может также осуществляться, с точки зрения возможного воздействия на основные права.

3. Поощрение и защита прав человека на местах

3.1 *Равное обращение*

30. *"Отношение ко всем людям в Нидерландах должно быть равным при равных обстоятельствах. Дискриминация на основании убеждений, вероисповедания, политических взглядов, расы или пола либо на основании каких бы то ни было иных причин не допускается"*⁸.

3.1.1 Введение

31. В Нидерландах существует целый ряд законов, претворяющих в жизнь принципы, закрепленные в статье 1 Конституции Нидерландов. Так, Закон о равном обращении, действующий с 1994 года, предусматривает защиту жителей Нидерландов от каких-либо форм дискриминации по признакам религии, убеждений, политических взглядов, расы, пола, национальности, гетеросексуальной или гомосексуальной ориентации и гражданского состояния. В 1994 году, когда этот Закон вступил в силу, была создана также Комиссия по вопросам равного обращения для осуществления контроля за его исполнением. Любое лицо, считающее, что оно подвергается дискриминации, может на безвозмездной основе обратиться с жалобой в эту Комиссию, которая определяет, был или не был нарушен закон. Однако только суды наделены полномочиями выносить

обязательные к исполнению решения. Кроме того, эта Комиссия выносит испрашиваемые или собственные рекомендации законодателям и может самостоятельно провести расследование в связи с предполагаемой дискриминацией.

32. Оценка Закона о равном обращении, которая была проведена в 2007 году, показала, что широкая общественность недостаточно знает положения этого Закона, что подрывает его действенность. Результаты этой оценки схожи с результатами оценки договорных органов и НПО относительно того, что в целом осведомленность об основных правах в Нидерландах оставляет желать лучшего. Правительство пытается решить эту проблему несколькими способами, например, в рамках инициатив в области прав человека и информационно-просветительской работы по вопросам гражданства, а также путем более широкого освещения положений Конституции. Более подробная информация об этих усилиях приводится в других разделах настоящего доклада. Комиссия по вопросам равного обращения проводит информационно-пропагандистскую работу среди общественности и разрабатывает учебные материалы для школ, включая пакет под названием "Все люди разные и все люди равны", из которого 15-летние и 16-летние учащиеся могут черпать знания о нормах Нидерландов в области равного обращения и дискриминации.

33. В дополнение к Закону о равном обращении в 2003 году вступил в силу Закон о равном обращении с инвалидами и хронически больными людьми, за исполнение которого отвечает Государственный секретарь по вопросам здравоохранения, социального обеспечения и спорта. Этот Закон применяется в области занятости и профессионально-технической подготовки и впоследствии будет применяться в отношении общественного транспорта, хотя эти положения пока еще не вступили в силу. В настоящее время на рассмотрение Палаты представителей представлен законопроект о расширении сферы применения упомянутого Закона с целью включения в него таких вопросов, как жилье и начальное и среднее образование.

34. Механизмы, с помощью которых отдельные лица могут подать жалобу на дискриминацию, в настоящее время укрепляются. Местные и региональные антидискриминационные бюро и бывшее Национальное бюро по борьбе с расовой дискриминацией объединили свои ресурсы и специальные знания и опыт с целью формирования новой национальной ассоциации "Статья первая"⁹. Это слияние позволило Нидерландам создать уникальный для Европы механизм по предотвращению дискриминации и борьбе с дискриминацией по любым признакам (пол, цвет кожи, возраст, инвалидность, убеждения, сексуальная ориентация и т.д.). Ассоциация "Статья первая" с помощью местных и региональных антидискриминационных бюро в качестве ее членов и Национального бюро по борьбе с расовой дискриминации в качестве ее

национального отделения позволит накапливать знания и обмениваться знаниями о дискриминации, в том числе знаниями о способах борьбы с ней. Эта ассоциация позволит также усовершенствовать систему регистрации жалоб как на национальном, так и на местном уровнях.

35. Согласно имеющимся планам к 2009 году сеть антидискриминационных бюро для борьбы с дискриминацией по каким бы то ни было признакам будет охватывать всю страну. Помимо оказания помощи потерпевшим от дискриминации, одной из главных задач этих бюро станет регистрация сообщений о случаях дискриминации. В 2009 году будет развернута информационно-пропагандистская общественная кампания по информированию потерпевших от дискриминации о возможности подавать сведения о случаях дискриминации.

3.1.2 Расизм

36. Министерство по делам жилья, общин и интеграции ведает вопросам координации усилий правительства по борьбе с расизмом. В настоящее время разрабатывается план мер политики, который конкретно направлен на борьбу с расовой дискриминацией на рынке труда, в сфере правоприменения и уголовных расследований, а также в Интернете. Кроме того, в нидерландском обществе уделяется внимание борьбе с правым экстремизмом и исламофобией. Этот план мер политики будет представлен парламенту в середине 2008 года.

37. В 2006 году Комиссия по вопросам равного обращения получила результаты расследования 41 жалобы по поводу дискриминации в отношении представителей этнических меньшинств на рабочих местах. Антидискриминационные бюро на местах ежегодно получают порядка 450 жалоб, связанных с дискриминацией¹⁰. По мнению Комиссии, почти половина результатов расследования 41 случая дискриминации свидетельствует о нарушении закона. Эти результаты преимущественно касаются случаев дискриминации по признаку религии, в связи с которыми было сравнительно несложно доказать, что признаком дискриминации является религия (ношение хиджаба). С другой стороны, в отношении более половины дел, касающихся расовой дискриминации, Комиссия сочла, что закон не был нарушен. Большая часть этих случаев была связана со словесными оскорблениями, в связи с чем факт дискриминации доказать гораздо сложнее.

38. Одним из недавних важных событий в области уголовного права является, принятие решения о возбуждении расследований и судебных преследований за проявление расовой ненависти, совершение насилия и других преступлений, связанных с расовой ненавистью. В результате принятия этого решения полиция и Служба прокуратуры стали

придерживаться более действенного и упреждающего подхода в отношении правонарушений на улице и в Интернете, и в настоящее время полиции предписывается всегда рассматривать жалобы, связанные с расовой ненавистью. Кроме того, начиная с 1 января 2008 года местные органы самоуправления, полиция и Государственная прокуратура должны проводить на регулярной основе трехсторонние консультации по вопросам дискриминации.

39. В 2007 году правительство направило парламенту итоговый доклад по Национальному плану действий против расизма на период 2003-2007 годов, проект которого был разработан в консультации с нидерландскими НПО для Всемирной конференции по борьбе против расизма в Дурбане, Южная Африка. Цели этого Плана были достигнуты; улучшения особенно заметны в таких областях, как ведение регистрации, расследование и правоприменение со стороны полиции и прокуратуры. Был также достигнут прогресс в борьбе с дискриминацией в Интернете, гостиничном бизнесе и на рынке труда. Кроме того, в 2006 году вышло в свет первое двухгодичное издание "Мониторинг расовой дискриминации", в котором содержится обширное обследование жизненного опыта 1 700 людей, которые столкнулись с дискриминацией. Первое издание "Мониторинга дискриминации" было также опубликовано в 2007 году, и в него вошли результаты исследований дискриминации в отношении представителей неевропейских этнических меньшинств на рынке труда.

3.1.3 Женщины (актуализация гендерной проблематики)

40. Министр образования, культуры и науки ведает вопросами координации политики Нидерландов в области гендерного равенства. Он следит не только за разработкой и осуществлением мер политики в области равенства различными министерствами, но и заключает соглашения о сотрудничестве в области укрепления процесса обеспечения равных возможностей на национальном и международном уровнях и оказывает поддержку этим мерам. В этой связи проводятся консультации с представителями деловых кругов и соответствующих организаций гражданского общества. В 2010 правительство проведет оценку мер политики различных министерств в области обеспечения равных возможностей.

41. В сентябре 2007 года правительство Нидерландов определило приоритеты политики обеспечения гендерного равенства на период 2008-2011 годов, которые отражены в программном документе "Расширение возможностей женщин". Политика обеспечения гендерного равенства Нидерландов основана на текущих мероприятиях по содействию достижению равных возможностей. Она направлена на содействие обеспечению равных прав, возможностей, свобод и обязанностей как женщин, так и мужчин в обществе. Кроме

того, она предусматривает улучшение положения женщин и стимулирует их к участию в жизни общества с целью вовлечения женщин в активную трудовую жизнь и обеспечения того, чтобы их таланты и навыки нашли оптимальное применение. Краеугольными камнями политики Нидерландов в области обеспечения равных возможностей являются Закон о равном обращении и Конвенция Организации Объединенных Наций о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

42. Правительство и социальные партнеры установили показатель увеличения доли работающих женщин и мужчин до 80% к 2016 году. Для достижения этого показателя будет принят целый ряд всеобъемлющих мер, в частности специальные меры для расширения участия женщин в трудовой деятельности. Расширение доступа к уходу за детьми и повышение его качества и продление родительского отпуска по уходу за детьми с 13 до 26 недель позволит упростить сочетание ухода за детьми и оплачиваемой работы и создать для этого более благоприятные условия. Кроме того, будет предусмотрен дополнительный налоговый стимул для повышения финансовой привлекательности оплачиваемого труда. Правительство оказывает также поддержку муниципалитетам, которые уже заключили с организациями по уходу за детьми и сферой услуг далеко идущие соглашения относительно удобного времени начала работы, оказания услуг с учетом конкретных местных условий и гибкого рабочего графика.

43. В упомянутом программном документе говорится также, что численность женщин, занимающих руководящие должности, должна быть увеличена и что застрельщиком перемен должно стать само правительство. В числе главных целей, изложенных в этом документе, следует назвать обеспечение возможностей для раскрытия и использования талантов женщин из числа представителей этнических меньшинств; предотвращение насилия и борьбу с насилием в отношении женщин; и коренное изменение положения женщин во всем мире. В ответ на развернувшуюся в обществе полемику о сексуализации общества, которая приводит к тому, что девочки и женщины изображаются как объекты для секса, в документе также уделяется значительное внимание просвещению молодежи по вопросам противостояния сексуальному и иному насилию, например в рамках школьных программ и молодежных средств массовой информации, таких, как популярные вебсайты, музыкальные каналы и телевизионные программы.

44. В прошлом Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин выразил озабоченность по поводу того обстоятельства, что численность женщин в высших эшелонах рынка труда в Нидерландах остается неизменно низкой. Правительство хотело бы подать хороший пример в этой связи, и в упомянутом программном документе провозглашаются меры по увеличению доли женщин на руководящих должностях в системе государственной службы до 25% к 2011 году.

45. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) рекомендовал также, чтобы Нидерланды приняли действенные меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин-беженцев и других женщин из числа этнических меньшинств как в обществе в целом, так и внутри своих общин. Для расширения участия женщин из числа этнических меньшинств в жизни общества правительство заключает соглашения с муниципалитетами с целью придания нового импульса местным инициативам по укреплению социальной приспособляемости и раскрытию потенциала женщин и девочек, принадлежащих к этническим меньшинствам. Кроме того, соответствующие секторы поощряются к созданию полупрофессиональных рабочих мест для женщин из числа этнических меньшинств.

46. В следующем докладе Нидерландов КЛДЖ будет рассмотрена его рекомендация приступить к сбору статистических данных в разбивке по полу и этнической принадлежности, с тем чтобы выявить воздействие законодательства и мер политики.

3.2 Насилие в отношениях зависимости

3.2.1 Введение

47. В декабре 2007 года был опубликован документ о мерах политики, касающийся борьбы с насилием в семье, преступлениями чести, калечащими операциями на женских половых органах и торговлей людьми. Подобные формы насилия причиняют большие психологические и физические травмы потерпевшим (большой частью женщинам, но в то же время и мужчинам) и окружающим их людям. Для решения этой проблемы Министерство здравоохранения, социального обеспечения и спорта совместно с Ассоциацией муниципалитетов Нидерландов разработало программу действий. К 2012 году дополнительные средства, выделяемые на осуществление этой программы, достигнут 32 млн. евро.

48. Правительство поставило перед собой цель незамедлительно обеспечивать безопасный приют для потерпевших в результате насилия в отношениях зависимости. В таких приютах будет обеспечиваться наличие дополнительных 100 мест в год для мужчин и женщин, которые подвергаются наибольшей опасности, например потерпевших в результате насилия по мотивам чести. Кроме того, потерпевшие и их дети, равно как и виновные, должны получать действенную, своевременную помощь, с тем чтобы они могли так организовать свою жизнь, чтобы она была свободна от насилия. С этой целью будет повышено качество приютов и ухода и будут укреплены национальные центры

консультирования и помощи жертвам насилия. Кроме того, их работникам также будет поручено выявлять и предупреждать случаи насилия и риск насилия на ранней стадии.

3.2.2 Насилие в семье

49. Некоторые договорные органы Организации Объединенных Наций (КЛДЖ, ПЭСКП и КПП) выразили озабоченность по поводу некоторых элементов политики Нидерландов, связанной с насилием в семье. Специальный докладчик по вопросам насилия в отношении женщин г-жа Якин Эртюрк отметила после ее визита в Нидерланды в июле 2006 года, что, несмотря на многие действенные усилия, прилагаемые в целях борьбы с насилием в отношении женщин на национальном и международном уровнях, она с сожалением констатирует, что этот процесс осуществляется нейтральным с гендерной точки зрения образом. По ее мнению, это означает, что в ходе осуществления соответствующих программ игнорируются коренные причины проблемы¹¹.

50. В новой программе по вопросам борьбы с насилием в семье эта критика будет учтена. В ближайшие месяцы будет рассмотрен вопрос о том, целесообразно ли разрабатывать политику с уделением конкретного внимания гендерной проблематике, и если да, как с помощью политики по конкретной гендерной проблематике можно решить проблему насилия в семье. Среди общественности будет также развернута широкая информационно-пропагандистская кампания с целью распространения большего объема информации и углубления понимания гендерных особенностей насилия в семье, в частности, в рамках курсов профессиональной подготовки по гендерной проблематике и по вопросу насилия в семье. Кроме того, будет использован инструментарий для гендерного анализа политики.

51. Насилие в семье распространено в Нидерландах не шире, чем в других странах. Однако бытовое насилие - это самая распространенная форма насилия в нашем обществе, затрагивающая все социальные слои и все культуры. От насилия в семье, как правило, страдают женщины и дети (в 80% случаев акты насилия совершаются мужчинами, а жертвами таких актов становятся женщины), но совершаются и акты насилия против мужчин, родителей и престарелых. По данным исследований, 40% населения Нидерландов хотя бы раз сталкивались с насилием в семье¹². Жизнь почти трети потерпевших в результате насилия в корне изменилась.

52. Насилие в семье неприемлемо; ничто не может служить оправданием этому явлению. Согласно уголовному праву Нидерландов насилие в любой форме является правонарушением, независимо от того, имеет ли оно место в общественных местах или в

частном жилище. Согласно частному праву одним из способов борьбы с этими явлениями служат запретительные судебные приказы.

53. В этой связи в рамках административного права имело место важное событие. В ситуациях, представляющих собой серьезную угрозу потенциальным потерпевшим и любым детям, которые могут быть затронуты, и в случаях возникновения серьезных подозрений относительно совершения насилия в семье полиция может с санкции мэра применить меру выселения виновных или подозреваемых на срок в 10 дней. Такой приказ о выселении может быть пересмотрен судом в течение трех дней, суд может отменить его, оставить его в силе или продлить на срок до четырех недель. Приказы о выселении могут также издаваться в случаях насилия над детьми. В течение десяти дней срока действия приказов о выселении для соответствующих затронутых лиц разрабатывается план социальной работы.

54. В период 2002-2008 годов в рамках программы "Частное насилие - общественный вопрос" был принят ряд мер по борьбе с насилием в семье. Так, был открыт Интернет-портал сети¹³ и была развернута общественная информационно-пропагандистская кампания, в том числе создана национальная горячая линия для сообщений о случаях насилия в семье. В 2007 году был принят Закон, предусматривающий криминализацию насилия в процессе воспитания детей, и было опубликовано руководство по оказанию помощи детям, ставшими свидетелями насилия в семье.

3.2.3 Торговля людьми

55. Как и другие страны, Нидерланды сталкиваются с проблемой торговли людьми. Торговля людьми - это современная форма рабства. Взрослые и дети становятся объектом купли-продажи как в международных масштабах, так и в своих собственных странах с целью их эксплуатации, и они действительно подвергаются эксплуатации. Это крайне серьезное ущемление достоинства и неприкосновенности личности. Торговцы людьми пользуются экономической уязвимостью своих жертв.

56. Поскольку торговля людьми - глобальное явление, для эффективной борьбы с ним необходимо наладить межевропейское и международное сотрудничество. Речь идет о серьезной, зачастую организованной форме преступности как на национальном, так и на международном уровнях. Торговля людьми - источник больших доходов для торговцев людьми, тогда как жертвы этой торговли подвергаются систематической эксплуатации. Поскольку торговля людьми оказывает неблагоприятное воздействие на способность жертв осуществлять свои права человека, борьба с торговлей людьми частично ведется в

рамках правозащитной деятельности. Многие НПО, а также КПП, КЛДЖ, КПЧ и ПЭСКИ выражали и выражают озабоченность по поводу мер по борьбе с торговлей людьми.

57. В целях борьбы с торговлей людьми и эксплуатацией людей в секторе секс-индустрии правительство Нидерландов принимает эффективные меры, включая ужесточение своего законодательства и совершенствования мер своей политики. Тот факт, что в апреле 2000 года Нидерланды стали первой страной, назначившей Национального докладчика по вопросу о торговле людьми со своим собственным управлением, является свидетельством того важного значения, которое Нидерланды придают всеобъемлющему подходу к решению этой проблемы. Национальному докладчику поручено докладывать о характере и масштабах торговли людьми в Нидерландах и о степени эффективности мер политики по борьбе с этим явлением. В ее докладах содержится информация о соответствующем законодательстве, профилактических мерах, расследованиях и судебном преследовании торговцев людьми, а также информация о профессиональной помощи жертвами этой торговли. В них также содержатся рекомендации о способах повышения эффективности усилий по борьбе с торговлей людьми. Национальный докладчик обладает независимым статусом и напрямую представляет доклады правительству, которое препровождает свои замечания в связи с ее докладами палате представителей. Эти доклады доступны для общественности. Национальный докладчик и ее сотрудники обладают полномочиями изучать документацию полиции и органов уголовного правосудия. В силу трансграничного характера этого явления они поддерживают широкие контакты с зарубежными и международными организациями.

58. В декабре 2004 года правительство Нидерландов приняло свой первый Национальный план по борьбе с торговлей людьми - всеобъемлющую, многодисциплинарную основу мер политики по борьбе с торговлей людьми. План действий предусматривает 65 пунктов конкретных действий в таких областях, как права человека, законодательство, профилактические меры, защита потерпевших, расследования и судебные преследования торговцев людьми, научные исследования и регистрация. В феврале 2006 года были приняты Дополнительные меры к Национальному плану действий. Многие пункты этого Плана действий были оперативно осуществлены всеми соответствующими учреждениями-исполнителями и правительственными ведомствами. Многие меры направлены на создание эффективных структур координации, упрочению оперативного сотрудничества между многочисленными различными соответствующими службами в области борьбы против торговли людьми, защиту потерпевших и предоставление более достоверной информации по вопросам торговли людьми. Некоторые конкретные достижения вкратце излагаются ниже.

59. 18 мая 2005 года был создан Специальный консультативный центр по вопросам торговли людьми и незаконного ввоза людей. Этот Центр функционирует в партнерстве с Национальной бригадой по борьбе с преступностью (структура Национального управления служб полиции (KLPD)), Национальным департаментом уголовных расследований (также структура KLPD)), Королевской военной и пограничной полицией (Koninklijke Marechaussee), Службой по вопросам иммиграции и натурализации, Службой по вопросам информации о социальном обеспечении и расследований. Он выступает в качестве ключевой структуры для сбора, обобщения, обработки и анализа информации и данных о людях, занимающихся незаконной миграцией и торговлей людьми, и предоставляет эту информацию оперативно-следственным службам. Центр ведает такими вопросами, как оказание оперативных и стратегических аналитических и информационных услуг всем партнерам системы с целью выявления связей и содействия выявлению преступников. Кроме того, он организует профессиональную подготовку для сотрудников различных оперативно-следственных служб и партнеров по борьбе против торговли людьми.

60. Был назначен национальный государственный прокурор по делам о торговле людьми, которому поручено осуществлять надзор за делами о торговле людьми, расследуемыми Национальной бригадой по борьбе с преступностью. Кроме того, в функции национального государственного прокурора входит координация оперативно-следственных мероприятий и судебного преследования по фактам торговли людьми. В каждом управлении государственного прокурора работает один прокурор, который отвечает за связи со структурами, занимающимися вопросами торговли людьми. Эти прокуроры участвуют в работе совещаний национальных специалистов, организуемых Государственной прокуратурой, в ходе которых они обмениваются специальными знаниями, опытом и информацией и выявляют проблемные области.

61. Совет Генеральных прокуроров Государственной прокуратуры издал инструкции по вопросам торговли людьми, которые вступили в силу 1 апреля 2006 года и в которых содержатся нормы, регламентирующие обеспечение исполнения уголовного законодательства в случаях торговли людьми и в случаях иных форм эксплуатации. В соответствии с Протоколом Организации Объединенных Наций о предупреждении и пресечении торговли людьми и наказании за нее формы эксплуатации, иные чем сексуальная эксплуатация, начиная с 2005 года квалифицируются Уголовным кодексом Нидерландов как уголовные правонарушения. В феврале 2005 года была создана Группа экспертов по вопросу проституции среди молодежи (LJ), в широкий круг ведения которой входят вопросы, связанные с проституцией среди молодежи. Группе было поручено выполнение задач, связанных с включением этого вопроса в стратегическую программу действий, выполнением функции информационного центра, сбором фактов и

количественных данных, выявлением наилучшей практики и элементов комплексного подхода, а также консультированием по многолетней стратегии.

62. Схема В9, названная таким образом по аналогии с соответствующей главой Руководящих принципов по осуществлению Закона об иностранцах, на основании которой она была создана, преследует цель оказания помощи потерпевшим в результате торговли людьми путем обеспечения им возможности сообщать о правонарушениях, не опасаясь при этом немедленной высылки. Согласно нынешней политике сообщение о правонарушении является одной из предпосылок получения законного вида на жительство; такое сообщение наделяет потерпевшее лицо получить разрешение на жительство по крайней мере на период уголовного расследования. В будущем в тех случаях, когда вопрос стоит особо остро, разрешение на жительство может быть выдано, даже если о правонарушении сообщено не было, что отвечает рекомендации Комитета КЛДЖ. Кроме того, политика выдачи разрешений на длительное жительство для потерпевших в результате торговли людьми претерпела изменения в соответствии с рекомендацией Национального докладчика по вопросу о торговле людьми. Хотя согласно нынешней политике осуждение виновника является предпосылкой выдачи потерпевшему вида на жительство, в настоящее время рассматривается вопрос о выдаче в будущем потерпевшим не обремененного условиями разрешения на жительство, даже если виновник не был осужден.

63. В октябре 2000 года был снят общий запрет на содержание публичных домов. Таким образом, содержание публичного дома, где работают представители секс-индустрии по своему собственному желанию при условии соблюдения определенных условий, уже не квалифицируются уголовным правонарушением. Оценки этой политики в 2001 году и еще раз в 2007 году, а также выводы Национального докладчика по вопросу о торговле людьми привели к принятию новых мер в области секс-индустрии. Правительство также объявило о планах принятия нового законодательства, направленного на ужесточение и упорядочение системы выдачи лицензий, усиление надзора и правоприменения, а также на улучшение условий работы.

3.3 Беженцы/предоставление убежища

64. Международные обязательства, которые Нидерланды взяли на себя, прежде всего по Конвенции, касающейся статуса беженцев, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания, по-прежнему являются определяющими факторами политики Нидерландов в области иммиграции и предоставления убежища.

65. Поскольку Нидерланды являются государством - членом Европейского союза, политика Нидерландов в области иммиграции и предоставления убежища также определяется законодательством, которое было принято или должно быть принято на европейском уровне. В целях создания района свободы, безопасности и справедливости ЕС работает над согласованием европейской политики по вопросам предоставления убежища и иммиграции как на уровне процедур, так и по существу. Единые, однотипные процедуры предоставления убежища и единый, однотипный статус лица, ищущего убежище, должны вступить в силу к концу 2010 года.

66. Международно-правовая база наделяет Нидерланды определенной ограниченной свободой влиять на численность иностранцев, прибывающих в Нидерланды в результате миграционного давления в других частях мира. Иммигрантам в принципе не разрешается въезд в Нидерланды, за исключением случаев, предусмотренных обязательными международными обязательствами, соблюдения жизненно важных интересов Нидерландов и чрезвычайных гуманитарных причин. Политика Нидерландов направлена на обеспечение того, чтобы разрешение на въезд в Нидерланды, жительство в Нидерландах, а также убытие из Нидерландов и возвращение в Нидерланды регламентировались и контролировались и отвечали соответствующим социальным нормам как на национальном, так и на международном уровнях.

67. Политика по вопросам иностранцев будет преимущественно ориентирована, особенно в предстоящие годы, на разработку инновационной, современной миграционной политики, на передний план которой будут выдвинуты потребности экономики и общества в Нидерландах и экономические и социальные вклады, которые могут сделать мигранты. Лица, ответственные за формирование политики, особое внимание будут уделять упрощению системы выдачи разрешений и совершенствованию и ускорению процедур приема иностранцев. Политика в области предоставления убежища будет также пересмотрена.

68. В контексте Закона об иностранцах Нидерланды сталкиваются с проблемой семей, которые не имеют право на жительство, но тем не менее могут воспротивиться их высылке из страны. В таких случаях в целях обеспечения возможности для высылки может потребоваться задержание иностранцев. Срок задержания иностранцев ограничивается по закону сроком, который конкретно необходим для цели высылки. Правительство предпочло бы воздерживаться от задержания детей, однако порой это неизбежно, особенно в тех случаях, когда существует большая вероятность того, что иностранцы предпочтут нелегально остаться в стране незадолго до их добровольного убытия. Это не только будет препятствовать их высылке, но и приведет к тому, что

власти совсем потеряют их из виду. В прошлом несовершеннолетние дети лиц, которым было отказано в убежище, порой подвергались задержанию на длительные сроки. В ответ на призывы ЮНИСЕФ, НПО по правам ребенка и парламента Нидерландов правительство приняло решение ограничить срок задержания детей максимум до двух недель. Кроме того, правительство выделило 3 млн. евро на создание в центрах задержания условий, благоприятных для детей, а также на организацию различного рода занятий для детей.

4. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ДОСТИЖЕНИЙ, ВИДОВ ПЕРЕДОВОЙ ПРАКТИКИ, ПРОБЛЕМ И ТРУДНОСТЕЙ

4.1 Достижения и виды передовой практики

4.1.1 Независимый надзор за деятельностью органов государственной власти

69. В Нидерландах функционирует целый ряд независимых органов, которые могут осуществлять надзор за деятельностью органов государственной власти. Национальный омбудсмен расследует, по просьбе или по своей собственной инициативе, действия, предпринимаемые административными властями государства и иными административными властями, учрежденными на основании Закона парламента. Решения омбудсмана не имеют обязательной силы. Поэтому он должен опираться на приобретенный им авторитет преимущественно благодаря качеству своей работы, предусматривающей тщательное расследование фактов, проведение тщательно аргументированной и убедительной оценки и составление четких по содержанию докладов. Управление Национального омбудсмана предусмотрено Конституцией начиная с 1999 года.

70. Другим независимым органом является Комиссия по вопросам равного обращения (упоминаемая также в разделах 3.1.1 и 3.1.2), которая осуществляет надзор за соблюдением Закона о равном обращении. Управление по защите информации осуществляет надзор за выполнением Закона о личной информации и Закона о защите информации (досье полиции) и Закона о муниципальной базе данных (учет и ведение личных дел) и осуществляет проверку того, чтобы личные данные использовались и защищались надлежащим образом и чтобы частная жизнь обычных людей по-прежнему находилась под защитой в будущем. Об использовании личных данных надлежит докладывать Управлению по защите информации, если только оно не делает того или иного исключения.

4.1.2 Ужесточение положений уголовного законодательства о борьбе с дискриминацией

71. 1 февраля 2004 года вступило в силу законодательство о дискриминации, согласно которому систематическая дискриминация выделена в категорию отдельных правонарушений и которое предусматривает ужесточение вдвое наказания за нее по сравнению с наказанием, которое предусматривается за иные виды дискриминации. В этом законодательстве дается следующее определение систематической дискриминации: дискриминация со стороны того или иного лица, которое возводит дискриминацию на уровень своих занятий или привычек; или дискриминация со стороны двух и более лиц, действующих в сговоре. В этом контексте особое внимание в законодательстве уделяется тяжести наиболее серьезных форм дискриминации. Введение законодательства, криминализирующего дискриминацию по признаку инвалидности, сопровождалось всеобъемлющей информационно-пропагандистской кампанией, ориентированной на культуру служебных отношений и лиц конкретных профессий и занятий, которая осуществлялась преимущественно в рамках специализированных изданий. Кроме того, эта кампания позволила распространить конкретную информацию среди инвалидов.

72. Начиная с 1 января 2006 года дискриминация в отношении лица по признаку его функциональных и иных расстройств квалифицируется уголовным правонарушением. Разжигание ненависти к таким людям и совершение насилия над ними могут также привести к возбуждению уголовного судопроизводства. Это законодательство касается дискриминации в отношении людей с физическими, умственными или интеллектуальными расстройствами. Уголовное судопроизводство может быть также возбуждено против предпринимателей или работников сферы услуг, которые без веских на то причин отказываются предоставлять свои услуги людям с функциональными и иными расстройствами. Люди с функциональными и иными расстройствами могут сообщить о таких случаях в полицию. Наложение запрета на дискриминацию предусматривает, что некоторые коммерческие предприятия и иные заведения могут быть в принудительном порядке призваны к тому, чтобы установить соответствующее оборудование, которого у них нет. Однако принуждать коммерческие предприятия обеспечивать соответствующее оборудование надлежит в разумных пределах, и это оборудование не должно ложиться на них несоразмерным бременем. Эти вопросы

4.1.3 Открытое приглашение в адрес всех мандатариев специальных процедур Организации Объединенных Наций

73. Нидерланды будут и впредь безоговорочно сотрудничать с договорными организациями, как это было в прошлом, и подтверждают, что открытое приглашение Нидерландов в адрес всех мандатариев специальных процедур посетить Нидерланды будет оставаться в силе без ограничений. Нидерланды оказывают конструктивное содействие таким визитам специальных докладчиков по правам человека и не чинят им никаких препятствий. Самым последним примером в этой связи служит визит Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, Якин Эртюрк, которая в 2006 году провела переговоры с представителями парламента, оппозиции, НПО и т.д. Мы придаем большое значение таким визитам, поскольку они являются эффективным инструментом обеспечения, соблюдения и контроля за соблюдением стандартов в области прав человека в Нидерландах, равно как и в других странах. Правительство с большим интересом изучает рекомендации специальных докладчиков, а также рекомендации договорных органов. Нередко они переведены на голландский язык и благодаря отчасти усилиям НПО получают широкое распространение.

4.1.4 Создание союзов с гражданским обществом

74. Правительство Нидерландов открыто для вклада со стороны общества в целом. Социальные вопросы, с которыми мы сталкиваемся сегодня, слишком сложны, чтобы правительство могло найти им готовые решения. Мы полагаем, что меры политики, согласованные в рамках диалога, более выполнимы и эффективны, чем меры политики, разработанные в служебных кабинетах. Этот подход предполагает нечто большее, чем просто мобилизацию поддержки. Мы полагаем, что с помощью этого подхода можно разработать более действенные меры политики. В этой связи правительство прилагает там, где это возможно, усилия по созданию союзов с организациями гражданского общества, с тем чтобы устремления общества могли стать общими проектами. Это в равной мере относится к области прав человека. Так, в процессе создания информационно-просветительской платформы в области прав человека министерство внутренних дел и отношений внутри Королевства провело консультации с большим числом НПО. Другим примером служит национальный план действий против расизма на период 2003-2007 годов, который был разработан в консультации с НПО.

4.1.5 Международные обязательства

75. Ежегодно Нидерланды выделяют из своего ВВП 0,8% на цели глобального сокращения нищеты и поэтому являются одной из немногих стран, которые выполняют

соответствующий показатель Организации Объединенных Наций. Этот вклад находит широкую поддержку со стороны общественности Нидерландов и демонстрирует большое желание Нидерландов оказать поддержку развитию на благо самых бедных слоев населения в мире. Часть этого вклада конкретно используется для целей защиты и поощрения прав человека. В этом контексте Нидерланды стремятся упрочить свободу, справедливость и достоинство всех людей. В нашей новой стратегии в области прав человека "Достоинство человека для всех" содержится 102 конкретных предложения в отношении способов, с помощью которых мы намерены достичь этой цели. В 1999 году в Нидерландах учреждена должность Посла по правам человека. Основные функции этого Посла предусматривают поездки в зарубежные страны, укрепление диалога по правам человека с общественностью Нидерландов и включение вопросов прав человека во все мероприятия министерства иностранных дел.

4.1.6 Международное право

76. Нидерланды являются одной из немногих стран мира, чья Конституция наделяет правительство полномочиями содействовать развитию международного правопорядка¹⁴. Это уже давно является одним из краеугольных камней внешней политики Нидерландов. Отчасти именно по этой причине Нидерланды изъявили готовность стать принимающей стороной для международных организаций, прежде всего международных судов и трибуналов. Штаб-квартира Международного Суда находится во Дворце мира в Гааге, равно как и штаб-квартира Постоянной палаты Третейского суда. В Гааге расположены также Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии, Апелляционная палата Международного уголовного трибунала по Руанде и начиная с 2002 года Международный уголовный суд. Кроме того, в 2007 году было принято решение о том, чтобы разместить Специальный трибунал по Ливану в Гааге. Нахождение этих судов и трибуналов побудило Генерального секретаря Организации Объединенных Наций Бутроса Бутроса-Гали в середине 1990-х годов назвать Гаагу "правовой столицей мира".

4.2. Проблемы и трудности

4.2.1 Безопасность и классические основные права

77. Угроза терроризма породила в последние годы новые дилеммы, причем не только в Нидерландах, но и во многих других странах. На государствах лежит обязанность предпринимать все разумные шаги для защиты своих граждан от угрожающих жизни ситуаций. Защита общественности от угроз безопасности всегда была ключевой обязанностью правительства, однако меры по обеспечению безопасности могут вступать в

противоречие с основными правами. НПО Нидерландов в ряде случаев выражали озабоченность по поводу этого противоречия.

78. Правительство помнит об этих озабоченностях и, принимая контртеррористические меры, пытается установить разумный баланс с классическими основными правами отдельных лиц, которые могут быть затронуты этими мерами. Оно исходит из принципа о том, что, пытаясь защитить себя и свои ценности, нам надлежит избегать разрушения этих ценностей. Речь, в частности, идет о праве на частную жизнь, личной свободе, безопасности, праве на справедливый суд и свободу выражения мнений. Договорные положения, которые предусматривают эти основные права, сформулированы не в абсолютных выражениях и позволяют установить такое равновесие.

79. Как об этом говорится в разделе 2.4, предусмотрен целый ряд механизмов проверки процесса законотворчества на различных этапах для оценки совместимости нового законодательства с основными правами, и особое внимание в этой связи уделяется составлению пояснительных меморандумов к новым элементам законодательства, таким, как пояснительный меморандум к законопроекту о внесении изменений в Уголовный кодекс, Уголовно-процессуальный кодекс, некоторые другие законы с целью расширения полномочий в области расследования правонарушений, связанных с терроризмом. Этот законопроект конкретно регламентирует связь между полномочиями, которые расширили этот законопроект, и их воздействием на право подозреваемых на частную жизнь, семейную жизнь и право переписки. После применения этих сдержек и противовесов в рамках процесса законотворчества, на тот или иной независимый суд, рассматривающий конкретные дела, возлагается задача оценить применение законодательства в контексте мероприятий по борьбе с терроризмом.

4.2.2 Информационно-просветительская деятельность по вопросам прав человека

80. Договорные органы, созданные согласно Конвенции о правах ребенка и Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, отмечали в прошлом, что Нидерланды могли бы уделять более пристальное внимание информационно-просветительской деятельности по вопросам прав человека. Некоторые участники консультативных совещаний с организациями гражданского общества, которые предшествовали разработке проекта настоящего доклада, также высказали мнение о том, что знания о правах человека и обсуждение вопроса о правах человека в Нидерландах оставляют желать лучшего. Правительство серьезно воспринимает эту критику, и в марте 2007 года совместно с рядом правозащитных НПО и другими сторонами организовало конференцию, посвященную информационно-просветительской деятельности по правам человека. На этой Конференции рассматривался, в частности, вопрос о целесообразности включения прав

человека в образование, общественную информацию и профессиональную подготовку кадров.

81. Один из выводов этой конференции заключался в том, что, несмотря на то, что в области информационно-просветительской деятельности по правам человека в Нидерландах еще многое предстоит сделать, осуществление этих инициатив не отличается эффективностью и постоянством. В этой связи правительство совместно с соответствующими заинтересованными сторонами разработало план действий для упрочения и более четкого определения места информационно-просветительской работы по правам человека в обществе. Следует отметить, что учебным заведениям не положено давать прямых инструкций о том, как им следует обучать учащихся вопросам по правам человека. Права человека изучаются не как обособленный предмет, а в более широком контексте.

82. 1 февраля 2006 года вступил в силу закон, который обязывает начальные и средние школы в своих учебных программах уделять внимание вопросам активной гражданской позиции и социальной интеграции. Общаясь в школе с учащимися из различных слоев общества, дети познают различные обычаи и культуры и подготавливаются к участию в жизни этнически и культурно многообразного общества.

4.2.3 Доклады договорным органам

83. Нидерланды придают весьма важное значение тому, чтобы доклады подготавливались тщательно, исключали неточности и представлялись в установленные сроки. Много времени и сил уделяется для того, чтобы проекты докладов разрабатывались тщательно и носили целостный и наиболее содержательный характер, например, в том, что касается выполнения прошлых рекомендаций договорных органов накануне. Поскольку соответствующие данные за определенный отчетный период, в том числе статистические данные, зачастую могут быть получены после истечения предельного срока, обработка данных может вызвать задержки. Иногда доклады сводятся воедино.

84. Требования в отношении представления отчетности налагают нелегкое бремя на институциональный потенциал государств-участников. В последние десятилетия тяжесть бремени представления отчетности резко увеличилась. В этой связи страны сталкиваются с острой нехваткой времени, пытаясь соблюсти предельные сроки представления докладов различным договорным органам. Эта проблема в целом признается на международном уровне и широко обсуждается в контексте реформирования системы

договорных органов Организации Объединенных Наций в области прав человека. Нидерланды принимают активное участие в этих обсуждениях.

85. Нидерланды серьезно воспринимают рекомендации договорных органов Организации Объединенных Наций. Так, парламент Нидерландов организовал отдельную сессию для рассмотрения самых последних рекомендаций КЛДЖ, и иногда политические партии ссылаются на отдельные рекомендации в стремлении изменить государственную политику.

4.2.4 Интернет

86. Взрывной характер расширения масштабов использования Интернета и его потенциал как относительно анонимного форума для распространения информации порождают новые серьезные проблемы для правительств в том, что касается защиты прав человека. Меры реагирования на детскую порнографию, расизм и иные формы дискриминации требуют избрания конкретного и целенаправленного подхода. Нидерланды уже предприняли ряд шагов в этой связи, создав Национальный центр борьбы с киберпреступностью, горячую линию по проблеме дискриминации в Интернете и ратифицировав Конвенцию о преступности в киберпространстве Совета Европы.

87. Быстрые темпы развития и расширение масштабов использования сети Интернет требуют приложения дополнительных усилий для того, чтобы права всех людей защищались надлежащим образом. В этой связи правительство также стремится пропагандировать медийную грамотность, т.е. знания, навыки и менталитет, которыми должны обладать люди с тем, чтобы осознанно и критически воспринимать медийное пространство, которое затрагивает все слои общества. Подход Нидерландов будет предусматривать создание центра для приобретения специальных знаний по вопросам средств массовой информации.

5. Первоочередные задачи

5.1 Интеграция

88. На протяжении многих лет Нидерланды игнорировали последствия, к которым внедрение других культур, обычаев и религий может привести для принимающей страны. Это вызвало напряженность и повышение уровня нетерпимости. Поэтому политика интеграции стала для правительства Нидерландов одной из самых важных первоочередных задач на предстоящие годы, и в этой связи будет предпринят ряд решительных шагов.

89. Многие люди голландского происхождения воспринимают быстрые изменения своих условий жизни как угрозу, и они все чаще отказываются отождествлять многообразие с внутренним обогащением. Механизмы внесения коррективов уже не работают должным образом, и люди опасаются противодействовать интиобщественным или провокационным поступкам. Порой напряженность приводит к насилию, и все больше и больше голландцев считают, что представителям меньшинств и мигрантам следует ассимилироваться.

90. Люди голландского происхождения и иммигранты по-прежнему живут в весьма разных мирах, и это приводит к росту поляризации. Социальный и культурный разрыв сопровождается ухудшением социального и экономического положения. Многие представители неевропейских этнических меньшинств и малограмотные голландцы располагают слишком ограниченными возможностями и сетями для активного участия в экономической жизни.

91. Правительство Нидерландов ощущает недовольство с обеих сторон и полностью осознает неотложную необходимость положить конец поляризации. Возможности для этого есть с учетом того обстоятельства, что все люди преследует общие интересы. Речь идет не только о социально-экономических вопросах, связанных с работой, но и таких вопросах, как охрана и безопасность, образование, уход за детьми, жилье и качество жизни общества. В этой связи правительство опирается на общие интересы отдельных социальных групп. В идеальном случае отдельные лица должны быть информированы о своих собственных обязанностях и об обязанностях, которые они разделяют с другими, с тем чтобы они могли не только отстаивать свои интересы, но и защищать их.

92. Опыт, накопленный в процессе интеграции в последние несколько десятилетий, со всей наглядностью показал, что нам не следует недооценивать различия между культурами и религиями. Кроме того, стало очевидным, что с ростом разнообразия индивидуализации общества люди начинают хуже понимать ключевые ценности, присущие правовому государству, и их значение. Именно поэтому жизненно важно, чтобы все люди в Нидерландах соблюдали и пропагандировали свободы, права и обязанности, которые являются неотъемлемой и составной частью правового государства. Однако этого недостаточно.

93. Основные права играют важную роль в нашем отношении к тому, что нам следует ожидать друг от друга. Демократия, свобода религии и ассоциации, свобода выражения мнений и равенство независимо от политических взглядов, расы, пола или сексуальных предпочтений - это достижения, которыми мы дорожим, и именно эти условия в первую

очередь определяют желание многих людей переехать в нашу страну. Нидерланды подчеркивают, что эти свободы носят безоговорочный характер. Все люди, живущие в Нидерландах, должны знать свои основные права и должны пользоваться этими правами в общении с другими людьми. Таким образом, интеграция означает также жизнь в условиях обладания этими основными правами, которые одинаковы для всех. Свобода религии, например, означает не только свободу исповедования своей религии, но и обязанность уважительно относиться к религиозным верованиям других людей, а также признавать вероотступничество и тот факт, что некоторые люди вообще не придерживаются никаких религиозных убеждений.

5.2 Молодежная политика

94. Согласно данным международного сравнительного исследования, молодежь в Нидерландах весьма довольна своей жизнью¹⁵. Мы хотим и впредь следовать по этому пути. В то же время нам не следует закрывать глаза на тенденции, которые являются поводом для озабоченности: рост случаев насилия над детьми, увеличение численности детей с проблемами поведения и нездоровый образ жизни многих представителей молодежи, численность молодых людей, которые не посещают школу и не имеют работы, и рост численности проблемных подростков. В "Jaarbericht Kinderrechten, 2008", первом ежегодном докладе о правах детей Нидерландов, который недавно был опубликован ЮНИСЕФ и Международной организацией в защиту детей, также отмечены эти тенденции.

95. Правительство Нидерландов желает повернуть эти тенденции вспять и обеспечить, чтобы дети в Нидерландах могли расти здоровыми и чувствовать себя в безопасности, развивать свои дарования и наслаждаться жизнью, вносить свой вклад в жизнь общества и хорошо подготовиться к взрослой жизни. Для достижения этой цели в начале 2007 года Нидерланды учредили должность министра по делам молодежи и семьи. Он отвечает за меры политики в интересах детей и семьи, осуществляемой при поддержке родителей, членов семьи, педагогов, специалистов по уходу за детьми и органов власти муниципалитетов и провинций. В рамках программы "Все возможности для всех детей" Нидерланды сделали осознанный выбор в пользу избрания нового межминистерского подхода, который позволяет структурным подразделениям министерств сотрудничать между собой, выполнять руководящую работу и ставить интересы молодежи и членов их семей выше других интересов.

96. Этот подход предусматривает три элемента. Во-первых, упор делается на семью, призванную занимать наиболее важное место в процессе воспитания детей. Во-вторых, более пристальное внимание будет уделяться предупреждению возникновения

нежелательных ситуаций посредством их раннего выявления. И в-третьих, уже возникшие нежелательные ситуации будут урегулироваться. Для этого родители, специалисты и органы государственной власти будут работать над поиском действенных решений.

97. В упомянутой программе соответствующее внимание уделяется также влиянию различных культурных корней детей в Нидерландах. Молодежная политика должна прежде всего охватывать в равной мере всех детей и всех родителей. Ее эффективность должна быть в равной степени эффективна для всех детей и, следовательно, отличаться профессионализмом и отвечать многообразию общества. Новые меры включают формирование бюджета с учетом доходов населения и конкретных интересов детей; оказание финансовой поддержки семьям с хронически больными детьми или детьми-инвалидами и имеющим только одного кормильца; включение в число предусмотренных законом прав права на родительский отпуск по уходу за детьми; и создание Центров молодежи и семьи, оказывающих там, где это возможно, комплексную медицинскую, социальную и учебно-воспитательную поддержку родителям и их детям.

98. В области воспитательной работы с молодежью произошло важное событие. Проблемным с точки зрения поведения молодым людям уже оказываются различные услуги, и большинство их потребностей может быть удовлетворено. К сожалению, однако, в жизни проблемы поведения некоторых молодых людей настолько серьезны, что актуализация услуг по воспитательной работе с молодежью уже не помогает справиться с ними. Воспитательная работа среди таких молодых людей должна проводиться в режимных учреждениях. До 1 января 2008 года этих молодых людей помещали в исправительные учреждения для несовершеннолетних правонарушителей, поскольку специально созданных для них режимных учреждений не существовало, и они зачастую испытывали те же проблемы, что и несовершеннолетние правонарушители. Однако эта ситуация стала неприемлемой.

99. НПО и Международная организация в защиту детей критиковали такое положение дел. Молодых людей, не имеющих судимости, нельзя помещать в исправительные учреждения для несовершеннолетних правонарушителей. В этой связи правительство приняло решение создать в рамках системы исправительных учреждений для молодежи режимные учреждения, предназначенные конкретно для упомянутой выше группы молодых людей, с тем чтобы они могли воспользоваться необходимой им помощью.

100. Создание необходимого потенциала потребует времени. Поэтому в ближайшие два года специальные места, которые уже имеются в рамках режимных исправительных учреждений для молодежи, будут выделены для самых уязвимых групп молодежи.

5.3 Образование

101. Родители в Нидерландах свободно выбирают для своих детей любую школу. Как правило, выбор падает на школу, расположенную в их собственном жилом районе. Однако в нидерландских больших и малых городах есть жилые районы, где высока доля жителей, родившихся за пределами Нидерландов, включая одного или обоих родителей. Этот фактор оказывает свое воздействие на этнический состав учащихся. В 2007 году 70% учащихся 335 школ из числа 7 000 начальных школ в Нидерландах были выходцами этнических меньшинств. Несмотря на свободу выбора, правительство преисполнено решимости содействовать функционированию многоэтнических школ. Оно намерено обеспечить, чтобы дети, посещающие различные школы, общались друг с другом. Поэтому начиная с 2006 года на уровне муниципалитетов были заключены соответствующие соглашения, и школы обязаны докладывать о том, что они делают для противостояния разделению по этническому признаку. Как органы местного самоуправления, так и школы могут обращаться за помощью в Специальный центр по делам многоэтнических школ, который был создан в 2006 году. Инспекция по вопросам образования также стремится обеспечить, чтобы школы вносили в этой связи надлежащий вклад. В 2008 году для поиска оптимальных способов решения этой проблемы будет развернуто осуществление экспериментальных проектов на муниципальном уровне.

102. Представители этнических меньшинств недопредставлены в системе высшего образования. Однако за последние 10 лет численность студентов неевропейского происхождения удвоилась. Коэффициент отсева студентов из числа этнических меньшинств выше аналогичного коэффициента для голландских студентов: он на 5% выше в системе профессионального обучения и на 2% выше в системе высших учебных заведений по прошествии двух лет обучения. Поэтому в 2006 году Министерство образования, культуры и науки заключило с 21 высшим учебным заведением связанные с показателями обучения соглашения, касающиеся приема, обучения и выпуска студентов из числа этнических меньшинств. Поставленная цель заключается в том, чтобы в 2008 году показатели обучения студентов из числа этнических меньшинств были аналогичны показателям обучения голландских студентов и чтобы коэффициент их отсева не превышал коэффициент отсева голландских студентов. Для достижения этой цели Министерство выделило 4,5 млн. евро (1,5 млн. евро в год на период трех лет), и учебные заведения могут обратиться за консультацией в Специальный центр по вопросам политики многообразия (ЕСНО), который в 2006 году провел базовое исследование и в 2009 году осуществит итоговое исследование. Кроме того, упомянутое Министерство планирует уделять дополнительное внимание показателям обучения студентов из числа этнических меньшинств в крупных городах. Большая их часть посещает учебные

заведения в Рандштате, агломерате городов на западе Нидерландов, и дополнительные усилия здесь окажут значительное воздействие.

5.4 Национальный институт для защиты и поощрения прав человека

103. В настоящее время правительство готовится принять окончательное решение о создании специализированного эффективного и действенного национального института по защите и поощрению прав человека, функционирующего в соответствии с Парижскими принципами. В этой связи оно опирается на предложение, представленное объединением в составе Управления по охране информации, Национального омбудсмана, Комиссии по вопросам равного обращения и Нидерландского института по правам человека. Нидерланды взяли обязательство по созданию национального учреждения в преддверии перевыборов в Совет по правам человека. Создание национального института получило широкую поддержку в парламенте Нидерландов и среди правозащитных НПО и наглядно демонстрирует, что Нидерланды на протяжении длительного времени весьма серьезно относятся к вопросу прав человека.

Сноски

¹ The Kingdom of the Netherlands consists of the Netherlands in Europe, the Netherlands Antilles and Aruba. The Kingdom's three constituent parts have internal autonomy, and each is individually responsible for protecting human rights and fundamental freedoms. The Kingdom itself ensures that certain basic conditions are met.

² A/HRC/RES/5/1 of 16 June 2007.

³ Dutch NGOs' contribution to the First Universal Periodic Review of the Netherlands by the UN Human Rights Council.

⁴ UNDP Human Development Report, 2006.

⁵ Statistics Netherlands, Composition of the Population of the Netherlands, December 2007, <http://statline.cbs.nl/StatWeb/table.asp?PA=71090ned>.

⁶ The last of these does not apply to the Netherlands Antilles.

⁷ The Netherlands has not yet signed the Optional Protocol to this Convention.

⁸ Article 1 of the Dutch Constitution.

- ⁹ Pronounced "article one"; named after article 1 of the Constitution.
- ¹⁰ 80% of these complaints concern alleged racial discrimination; 17% concern discrimination on the grounds of religion. Most of the complaints in the latter category are made by Muslims.
- ¹¹ A/HRC/4/34/Add.4.
- ¹² T. van Dijk et al., "Huiselijk geweld: Aard, omvang en hulpverlening" [Domestic violence: Nature, extent and professional care], Intomart, 1997, p. 45.
- ¹³ See www.huiselijkgeweld.nl/english.html.
- ¹⁴ "The Government shall promote the development of the international legal order" (Article 90).
- ¹⁵ Child well-being in rich countries – Unicef 2007.
