



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
6 August 2012
Russian
Original: French

Совет по правам человека
Рабочая группа по универсальному
периодическому обзору
Четырнадцатая сессия
Женева, 22 октября – 5 ноября 2012 года

**Национальный доклад, представленный
в соответствии с пунктом 5 приложения
к резолюции 16/21 Совета по правам человека***

Швейцария

* Настоящий документ воспроизводится в том виде, в каком он был получен.
Его содержание не означает выражения какого бы то ни было мнения со стороны
Секретариата Организации Объединенных Наций.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Методология и процесс консультаций	1–4	3
II. Нормативные и институциональные рамки	5–10	4
III. Поощрение и защита прав человека	11–78	6
A. Равенство, недопущение дискриминации (статьи 1, 2, 7 Всеобщей Декларации прав человека) и лица, имеющие особые права	11–51	6
B. Право на жизнь, запрещение рабства и пыток (статьи 3, 4 и 5 Всеобщей декларации прав человека)	52–54	15
C. Отправление правосудия и справедливое судебное разбирательство (статьи 6, 7, 8, 9, 10 и 11 Всеобщей декларации прав человека)	55–57	16
D. Право на убежище (статья 14 Всеобщей декларации прав человека)	58–62	17
E. Свобода мысли, совести и религии, выражения мнений, собраний и ассоциаций (статьи 18, 19 и 20 Всеобщей декларации прав человека)	63–66	18
F. Участие в политической жизни и право голоса (статья 21 Всеобщей декларации прав человека)	67–69	19
G. Трудовая занятость (статья 23 Всеобщей декларации прав человека)	70–73	20
H. Жизненный уровень (статья 25 Всеобщей декларации прав человека)	74–76	20
I. Образование (статья 26 Всеобщей декларации прав человека)	77–78	21
IV. Заключительные положения	79–81	21
V. Консультации с гражданским обществом	82–86	22

I. Методология и процесс консультаций

1. Настоящий доклад соответствует структуре общих руководящих принципов, принятых Советом по правам человека в связи с предстоящим вторым циклом рассмотрения доклада. Глава 1 соответствует пункту А Общих руководящих принципов (методология); глава 2 – пункту В (изменения, в частности нормативные и институциональные изменения); глава 3 – пунктам С, D, E и F (обзор ситуации; деятельность после представления доклада; достигнутые результаты и существующие проблемы; приоритеты). Поскольку Швейцария не нуждается в оказании технической помощи, пункт G не применим. В главе 4 содержатся заключительные замечания. Структура настоящего доклада и порядок следования прав и свобод, которые освещаются в нем, соответствуют Всеобщей декларации прав человека.

2. В ходе проведения первого универсального периодического обзора в мае 2008 года Швейцарии были вынесены 20 рекомендаций, три из которых были приняты как добровольные обязательства (приложение II). В документе они приводятся в виде отдельных подзаголовков для установления взаимосвязи между рекомендациями и принятыми мерами.

Рекомендация 56.4: продолжать консультации с заинтересованными сторонами при осуществлении деятельности по итогам универсального периодического обзора.

3. Подготовка универсального периодического обзора (УПО) и деятельность по итогам его рассмотрения входят в компетенцию Федерального министерства иностранных дел (ФМИД). Подготовка УПО осуществляется также при участии других Федеральных министерств, в том числе Федерального министерства внутренних дел (ФМВД), Федерального министерства юстиции и полиции (ФМЮП) и Федерального министерства экономики (ФМЭ), которые входят в состав Межведомственной группы "Международная политика в области прав человека" (КИМ). Настоящий доклад был подготовлен при их участии.

4. ФМИД поддерживает постоянный контакт с представителями кантонов и коалицией неправительственных организаций по УПО. Прежде чем доклад был представлен на утверждение в Федеральный совет, были проведены консультации с кантонами, федеральными внепарламентскими комиссиями и заинтересованными кругами. Были проведены два обсуждения доклада: 24 января 2012 года федеральное правительство и Центр по правам человека Швейцарии (ЦПЧ) провели встречу представителей федеральных, кантональных и муниципальных органов власти, а также членов Парламента, представителей научных кругов и гражданского общества, посвященную анализу осуществления вынесенных рекомендаций; 11 мая 2012 года были организованы рабочие совещания для обсуждения настоящего доклада с участием представителей организаций гражданского общества. 8 мая 2009 года, год спустя после проведения первого обзора, в Берне была организована встреча представителей кантонов и гражданского общества.

II. Нормативные и институциональные рамки

Нормативные рамки

5. Швейцария входит в число стран с монистической правовой традицией; ратифицированный международный договор становится частью национального законодательства с момента его вступления в силу в Швейцарии без необходимости инкорпорирования путем принятия отдельного закона. Конституция Швейцарии предусматривает процедуру консультаций для обсуждения любого крупного законопроекта и его представления кантонам, политическим партиям и заинтересованным кругам. Данная процедура позволяет удостовериться в том, что в законопроекте достаточным образом учтены интересы разных сторон. По поручению Федерального совета Парламент должен проверять каждый законопроект на предмет его соответствия нормам международного права и в случае необходимости вносить поправки. Федеральный совет считает, что соответствие национального законодательства Швейцарии нормам международного права регулируется надлежащим образом. Тем не менее в феврале 2012 года Парламент обратился к Федеральному совету с просьбой представить конкретную модель осуществления двух мер, которые были предложены Федеральным советом в марте 2011 года для приведения порядка осуществления народных инициатив, направленных на внесение поправок в Конституцию, в соответствие с нормами международного права. С одной стороны, Федеральный совет выступил с идеей предлагать авторам инициативы возможность материальной проверки до начала сбора подписей в виде не обладающего обязательной силой экспертного заключения, а, с другой стороны, расширить критерии неправомерности народных инициатив. Вторая мера позволила бы признавать неправомерными не только инициативы, противоречащие императивным нормам международного права (как это предусмотрено в действующем законодательстве), но и инициативы, которые не соответствуют сущности основных конституционных прав.

Рекомендации 56.2, 57.12, 57.13 и добровольные обязательства 57.21 и 57.3: (56.2) ратифицировать Факультативный протокол к Конвенции против пыток и создать национальный механизм предотвращения пыток; (57.12) присоединиться к Конвенции о правах инвалидов; (57.13) подписать Международную конвенцию для защиты всех лиц от насильственных исчезновений; (57.21) ратифицировать Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и (57.3) рассмотреть возможность присоединения к первому Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах.

6. В 2008 году в Швейцарии вступили в силу Факультативный протокол к Конвенции против пыток (ФП КПП) и Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) 24 октября 2009 года и 29 декабря 2008 года соответственно. В настоящее время осуществляется процедура ратификации Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, которая была подписана 19 января 2011 года. Что касается Конвенции о правах инвалидов, то в 2011 году были проведены консультации, большинство участников которых одобрили присоединение к ней без оговорок и меньшинство – одобрили ее по существу. Замечания участников будут отражены в составленном по итогам консультаций протоколе, который позволит Федеральному совету принять решение по дальнейшей работе. И наконец, что касается первого Факультативного протокола к Международно-

му пакту о гражданских и политических правах, то федеральное правительство дало поручение швейцарскому Центру по правам человека провести сравнительный анализ судебной практики Комитета по правам человека и Европейского суда по правам человека для оценки правовых последствий ратификации.

7. Кроме того, Швейцария признает важность предоставления гражданам возможности использовать механизмы информирования и подачи жалоб о нарушении основных прав. В период с 2008 года по 2011 год в случае 21 из 32 дел, которые были рассмотрены Европейским судом по правам человека, Швейцария была признана виновной в нарушении Конвенции. Во избежание повторного совершения отмеченных нарушений были приняты меры индивидуального или общего характера. Швейцария признает также механизмы подачи индивидуальных жалоб в Комитет против пыток (КПП), Комитет по ликвидации всех форм расовой дискриминации (КЛРД) и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ). В случае 4 из 67 решений, вынесенных КПП в период с 2008 года по 2011 год, было признано, что высылка истца в страну его происхождения являлась бы нарушением Конвенции (принципа невысылки). Во всех этих случаях истцам был предоставлен вид на жительство в Швейцарии, позволяющий оставаться в стране.

Институциональные рамки

8. Для швейцарского федерализма характерно участие кантонов в процессе принятия решений на федеральном уровне и распределение полномочий между Конфедерацией, кантонами и общинами в соответствии с принципом субсидиарности.

9. На федеральном и кантональном уровнях существуют различные официальные и независимые консультативные органы, в компетенцию которых входит защита прав человека в определенных областях, в частности федеральные внепарламентские комиссии по борьбе с расизмом (ФКР), по правам мигрантов (ФКМ) и по правам женщин (ФКПЖ). Федеральное правительство также имеет службы, целью которых является поощрение равенства и борьба с расизмом. Однако эти различные официальные органы не могут напрямую обращаться в суд или воздействовать на лиц, нарушающих права человека. В последние годы были созданы новые посреднические органы на уровне кантонов и общин.

Добровольные обязательства 57.1: рассмотреть возможность создания национального правозащитного учреждения в соответствии с Парижскими принципами.

10. 6 мая 2011 года состоялось открытие Центра по правам человека Швейцарии (ЦПЧ) в целях укрепления национального потенциала в области осуществления прав человека. ЦПЧ осуществляет свою деятельность исходя из поручений органов государственной власти, организаций гражданского общества и других заинтересованных сторон. Размер бюджета данного пилотного проекта, созданного по инициативе Федерального совета и рассчитанного на пять лет, составляет 5 млн. швейцарских франков.

III. Поощрение и защита прав человека

A. Равенство, недопущение дискриминации (статьи 1, 2, 7 Всеобщей декларации прав человека) и лица, имеющие особые права

11. Право на достоинство личности и право на равенство стоят первыми в списке основных прав, закрепленных в Конституции Швейцарии (статьи 7–34 Конституции). Конституционные принципы равенства перед законом и запрета дискриминации (статья 8 Конституции) более подробно прописаны в ряде федеральных законов, включая, например, Закон о равенстве между женщинами и мужчинами, Закон о равных правах инвалидов и Закон о зарегистрированном партнерстве между лицами одного пола.

12. В период с мая 2008 года по январь 2012 года Швейцария представила несколько периодических обзоров о выполнении международных обязательств. Кроме того, состоялись визиты в страну высокопоставленных должностных лиц: Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (в марте 2009 года и в июне 2012 года), нескольких представителей ОБСЕ по вопросам толерантности (в ноябре 2011 года) и Комиссара по правам человека Совета Европы (в феврале 2012 года).

1. Равенство полов

13. В 2011 году исполнилось 40 лет с момента предоставления избирательного права женщинам на федеральном уровне, 30 лет – с момента закрепления в Конституции Швейцарии положения о равенстве и 15 лет – с момента вступления в силу Федерального закона о равенстве женщин и мужчин (Закон о равенстве). В настоящее время женщины составляют 20–30% от общего числа членов законодательных органов федерального и кантонального уровней. В 2010 и 2011 годах женщины составляли большинство в Федеральном совете. В конце сентября 2011 года парламент внес поправки в положения Гражданского кодекса, касающиеся фамилий и гражданских прав на кантональном уровне для обеспечения равных прав супругов в этих вопросах.

14. Отныне в результате ратификации Факультативного протокола к КЛДОЖ в отношении Швейцарии могут подаваться индивидуальные жалобы. Однако на настоящий момент в Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин не поступило ни одной жалобы. В ходе представления Швейцарией третьего периодического обзора в июле 2009 года Комитет приветствовал снятие оговорки к Конвенции и выразил обеспокоенность по поводу сохранения неравной оплаты труда женщин и мужчин. В рамках подготовки четвертого и пятого докладов Швейцарии Межведомственная рабочая группа, созданная в 2009 году Федеральным бюро по вопросам равенства полов (ФБРП), разработала план действий по выполнению рекомендаций Комитета.

15. Что касается вопроса о женщинах, ставших жертвами бытового насилия, то федеральные органы проводят регулярный анализ ситуации и в случае необходимости принимают новые меры. Были приняты новые нормы уголовного и гражданского права в Законе об оказании помощи жертвам преступлений и в новом законе об иностранцах. ФБРП организует учебные и информационные мероприятия для работников судебных органов (судей, магистратов), оперативных органов (полиции) и членов ассоциаций с целью их обучения работе по случаям бытового насилия. В целях унификации практики предоставления вида

на жительство при расторжении брака Федеральная служба по вопросам миграции (ФСМ) издала директиву, уточняющую соответствующие критерии. 13 мая 2009 года Федеральный совет принял доклад о насилии в супружеских отношениях, в котором изложены двадцать мер, направленные на предотвращение бытового насилия и борьбу с ним.

16. 1 июля 2012 года вступила в силу новая статья Уголовного кодекса, касающаяся калечения женских половых органов, призванная положить конец существовавшим до сих пор проблемам квалификации и доказываниям этого вида преступления. Хотя калечение женских половых органов и ранее являлось наказуемым по Уголовному кодексу в качестве как нанесения тяжких телесных повреждений, отныне оно является объектом отдельной нормы права. Данная норма применяется также и в том случае, если преступление было совершено в другой стране, даже если там оно не является уголовно наказуемым.

17. Для борьбы с принудительными браками 23 февраля 2011 года Федеральный совет представил на рассмотрение в Парламент проект федерального закона, содержащий ряд соответствующих мер. Законопроект предусматривает, в частности, обязанность для служб записи актов гражданского состояния удостовериться в том, что брак заключается по взаимному добровольному согласию сторон, возможность расторжения браков, заключенных по принуждению, достижение совершеннолетнего возраста как обязательное требование для заключения брака, а также меры по предотвращению заключения подобных браков и по защите жертв. Новая правовая норма Уголовного кодекса (УК) будет предусматривать наказание за принуждение к браку, даже совершенное за границей.

Рекомендации 56.3, 56.6 и 57.5: интегрировать меры по обеспечению равенства полов в полном объеме, на систематической и постоянной основе в деятельность по итогам проведения универсального периодического обзора; (56.6) продолжать усилия, направленные на использование формулировок, недискриминационных по признаку пола и (57.5) рассмотреть вопрос о создании национальной комиссии по делам женщин для проведения комплексного обзора существующих в стране проблем в области защиты прав женщин.

18. После оценки Закона о равенстве, проведенной в 2006 году, Конференция приняла участие в подготовке различных публикаций и учебно-просветительских мероприятий с целью информирования профессиональных кругов и широкой общественности о содержании этого закона. В 2008 году, в частности, по инициативе ФБРП был опубликован справочник для судов, касающийся судебной экспертизы в ходе рассмотрения дел о дискриминации в оплате труда. ФБРП также создало два сайта, содержащих краткие описания основных судебных решений, вынесенных на основании этого закона.

19. В Федеральном законе от 2007 года о государственных языках и о взаимопонимании между языковыми сообществами устанавливается требование о том, чтобы в федеральных органах государственной власти использовался грамотный, четкий и понятный язык, а также недискриминационные по признаку пола формулировки (статья 7). В 2009 году Федеральная канцелярия внесла поправки в немецкий вариант справочного руководства по составлению официальных административных и законодательных текстов. В большинстве кантонов и нескольких общинах было установлено требование об использовании недискриминационных по признаку пола формулировок в официальном дискурсе.

20. На федеральном уровне были созданы два специализированных учреждения по вопросам гендерного равенства. ФБРП следит за соблюдением в законо-

проектах принципа равенства, осуществляет информирование общественности и работает в тесном сотрудничестве с учреждениями по вопросам равенства на уровне кантонов и общин. ФБРП также помогает компаниям определять, соблюдают ли они принцип равной оплаты труда, и с 2009 года может им оказывать финансовую помощь в поддержку проектов, направленных на обеспечение равенства в профессиональной сфере и равных возможностей мужчин и женщин. Федеральная комиссия по делам женщин (ФКДЖ), внепарламентская комиссия, созданная в 1976 году Федеральным советом, занимается вопросами информирования и повышения осведомленности общественности в целях эффективного осуществления КЛДЖ. ФКДЖ, в частности, занимается вопросами, связанными с разделом имущества в случае решения о раздельном проживании супругов или развода, мерами, способствующими совмещению профессиональной деятельности и семейной жизни, а также борьбой с гендерными стереотипами, насилием в отношении женщин, принудительными браками и калечением половых органов. На национальном уровне Конференция уполномоченных по вопросам гендерного равенства Швейцарии (КУВГР) объединяет все ведомства, занимающиеся вопросами поощрения равенства полов на уровне конфедерации, кантонов и отдельных городов. КУВГР оказывает поддержку и обеспечивает координацию, планирование и практическую реализацию деятельности в общенациональном масштабе для обеспечения согласованности политики в области равенства полов в долгосрочной перспективе.

2. Дети

21. Два доклада Федерального совета – доклад о стратегии разработки политики Швейцарии в отношении детей и молодежи 2008 года и доклад о молодежи и насилии 2009 года – позволили определить политику по защите, поощрению и участию, а также различные профилактические программы. В 2011 году Федеральная служба социального страхования (ФССС) начала осуществление двух пятилетних национальных программ: одной – по вопросам молодежи и насилия и второй – по защите молодежи от неблагоприятного влияния средств массовой информации.

22. В Постановлении о мерах по защите детей и молодежи и укреплении прав ребенка, которое вступило в силу 1 августа 2010 года, определены содержание, цели и способы осуществления информационно-просветительских мер на федеральном уровне для предупреждения правонарушений и предотвращения преступлений. На федеральном уровне ФССС проводит информационно-просветительскую и профилактическую работу по вопросам детей и молодежи. Она оказывает поддержку Фонду Pro Juventute в обеспечении круглосуточной консультационной помощи детям и молодежи, деятельности швейцарского Фонда по защите детей, а также различным проектам, направленным на борьбу с жестоким обращением и сексуальным насилием, которые осуществляются совместно с другими организациями. Для разработки плана действий по борьбе с насилием в семье ФССС занимается изучением возможных профилактических мер с целью более эффективной защиты детей от подобного насилия. ФССС будет также рассматривать вопрос о том, каким образом можно улучшить координацию усилий в области защиты детей на национальном уровне.

23. Что касается защиты детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия, то 16 июня 2010 года Швейцария подписала Конвенцию Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия (Лансаротскую конвенцию). Это первый международный договор, который объявляет наказуемыми с весьма широким охватом различные формы сексуального насилия в отношении детей. Швейцария готовит поправки в законодательство,

необходимые для ратификации данной Конвенции. В декабре 2011 года Швейцария также представила свой первый доклад об осуществлении Факультативного протокола к Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии. В течение последних лет в ряд законов были внесены соответствующие поправки, а также проведен ряд международных полицейских операций. Кроме того, было начато осуществление информационно-просветительских и профилактических программ, в частности информационной кампании в ноябре 2010 года, направленной на борьбу с сексуальной эксплуатацией в сфере туризма. О подозрениях в отношении совершения подобных актов можно сообщить, заполнив специальный формуляр на сайте www.stop-childsextourism.ch. Кроме того, 20 ноября 2008 года народ и кантоны приняли решение прописать в Конституции неприменимость срока давности в отношении актов детской порнографии (статья 123b Конституции).

24. Конвенция Совета Европы о киберпреступности, вступившая в силу в Швейцарии 1 января 2012 года, направлена на укрепление трансграничного сотрудничества в этой области, гармонизацию стандартов государств-участников и установление минимальных требований закона в отношении предотвращения и наказания преступлений, связанных с детской порнографией. Уже в течение нескольких лет Служба по координации борьбы с Интернет-преступностью (СКБИП) проводит работу по раннему выявлению совершаемых в Интернете преступлений (мониторинг), недопущению дублирования на уровне преследований (сверку) и анализу явления Интернет-преступности.

25. 1 июля 2009 года вступили в силу новый Федеральный закон о международном похищении детей и две Гаагские конвенции о защите детей и взрослых. Иски о возвращении похищенных детей теперь рассматриваются в ускоренном порядке. Власти должны принимать меры к тому, чтобы родители разрешали споры между собой мирным путем – путем примирения или посредничества с учетом интересов ребенка. Судебному разбирательству всегда должен предшествовать поиск компромиссного решения. В случае принятия решения о возвращении ребенка суд должен определить его условия. С 2010 года в швейцарской полиции действует система оповещения, которая может быть приведена в действие в случае обоснованных подозрений в отношении похищения несовершеннолетнего лица при условии наличия серьезной угрозы.

26. Федеральный закон об уголовном судопроизводстве по делам несовершеннолетних (УСН), вступивший в силу 1 января 2011 года, ставит во главу угла личность несовершеннолетнего правонарушителя. Положения этого закона отличаются от положений Уголовно-процессуального кодекса и учитывают особенности несовершеннолетних правонарушителей, в частности в области примирения, посредничества и рассмотрения дел в формате закрытого судебного заседания. Закон предусматривает обязательную защиту в определенных обстоятельствах, определяет условия и порядок содержания под стражей до начала суда и применение заочной процедуры.

Рекомендации 57.10 и 57.23: установить для правонарушителей, не достигших 18 лет, особый порядок задержания или содержания в предварительном заключении, отличающийся от порядка, предусмотренного для правонарушителей старше 18 лет; и (57.23) рассмотреть возможность установления прямого запрета на все виды телесных наказаний детей.

27. В области предварительного заключения Уголовно-процессуальный кодекс предусматривает особый порядок содержания под стражей несовершеннолетних в специальных учреждениях или специальных отделениях следственных

изоляторов отдельно от совершеннолетних правонарушителей (статья 28 УСН). Сегодня уже существует ряд таких учреждений или отделений, предусмотренных для этих целей. На основании соглашения между "латинскими" кантонами в 2013 году будет открыта первая тюрьма для несовершеннолетних правонарушителей во франкоязычной части Швейцарии.

28. В Швейцарии действует запрет на унижающие достоинство виды обращения и исправительные меры, влияющие на физическое, психическое или духовное здоровье детей и молодежи. В уставах школ и высших учебных заведений содержится прямой запрет на применение телесных наказаний, так же как и в уголовном законодательстве, которое предусматривает уголовную ответственность за угрозу физическим насилием и за нанесение телесных повреждений. По этой причине в августе 2008 года парламент не поддержал инициативу о разработке специального закона в этом отношении.

29. В настоящий момент завершается работа по решению вопросов, связанных с ответственностью родителей за ребенка в случае развода и правом ребенка на выражение своего мнения, которые были подняты в ходе предыдущего обзора. В своем обращении к Парламенту от 16 ноября 2011 года Федеральный совет предложил внести поправки в Гражданский кодекс для обеспечения равных прав и обязанностей отца и матери в отношении ребенка в случае развода или раздельного проживания, в частности в отношении родительских прав, опеки и расходов на содержание. В новом Гражданско-процессуальном кодексе, который вступил в силу 1 января 2011 года, отдельно прописано право ребенка на выражение своего мнения в ходе судопроизводства по гражданским делам, если затрагиваются его интересы. Что касается применения этих положений, то в ноябре 2011 года был опубликован доклад Федеральной комиссии по делам детей и молодежи (ФКДМ) о праве ребенка на выражение своего мнения и праве быть выслушанным.

30. ФКМ считает, что все еще сохраняются недостатки в решении вопросов, касающихся детей и молодежи в аспекте миграции, в частности вопросов натурализации родившихся на территории Швейцарии иностранных граждан, для которых не предусмотрена упрощенная процедура или вопросов получения профессионального образования подростками и молодыми людьми, не имеющими вида на жительство.

3. Инвалиды

31. В Швейцарии проживает около одного миллиона лиц, которые могут рассматриваться в качестве инвалидов (17% населения), в том числе 300 000 человек со значительными нарушениями. Из них 37 000 проживают в медицинских учреждениях и 130 000 – в специализированных учреждениях (в основном, пожилые люди), поскольку одной из главных причин инвалидности являются возрастные изменения, обусловленные старением.

32. Закон о равенстве инвалидов, который вступил в силу в 2004 году, позволил добиться или способствовал достижению значительного прогресса в ликвидации неравенства, с которым сталкиваются инвалиды. Особо заметного прогресса удалось добиться в сфере строительства, общественного транспорта и услуг.

33. Социальная интеграция предусматривает главным образом участие в трудовой жизни, и почти две трети людей, страдающих длительной инвалидностью, осуществляют трудовую деятельность. Пособия по линии социального страхования ориентированы на лиц, уровень трудоспособности которых являет-

ся недостаточным для участия в трудовой деятельности и обеспечения средств к существованию.

34. Деятельность Федерального бюро по вопросам равенства инвалидов (ФБРИ) в качестве специализированного агентства Конфедерации направлена на поддержку осуществления законодательства в области равенства инвалидов, оказание консультационной помощи службам федерального правительства (по учету проблематики инвалидов и реализацию новаторских проектов по привлечению внимания общества к этой тематике).

35. В настоящее время изучается возможность присоединения к Конвенции о правах инвалидов (см. главу 2).

4. Мигранты

36. Доля постоянно проживающего в Швейцарии населения иностранного происхождения является одной из самых высоких на континенте (22%). Более четырех пятых иностранных граждан являются гражданами европейских стран, из которых более 70% составляют граждане стран, входящих в ЕС/ЕАСТ, и почти 30% – граждане других европейских стран. Подавляющее большинство иностранных граждан проживает в Швейцарии в течение длительного периода времени и имеет высокий уровень социальной интеграции (65% из них имеют постоянный вид на жительство). Возрастной состав населения иностранного происхождения является молодым (20% составляют лица в возрасте младше 20 лет), 73% относятся к экономически активному населению, при этом, как правило, окончательный отъезд из Швейцарии осуществляется в пенсионном возрасте (11% старше 65 лет).

37. С 12 декабря 2008 года (даты вхождения Швейцарии в Шенгенское пространство) облегчено свободное перемещение проживающих на территории ЕС/ЕАСТ выходцев из других стран, а также выходцев из стран, не входящих в Шенгенское соглашение (туристов, гостей, бизнесменов из третьих государств). Параллельно с ЕС Швейцария стремится заключить с некоторыми третьими странами соглашения об упрощении порядка выдачи виз.

38. Политика интеграции граждан иностранного происхождения регулируется в Швейцарии Федеральным законом об иностранцах (ФЗИ). Интеграция прежде всего понимается как взаимный процесс, предполагающий ответственность на всех уровнях. В ноябре 2011 года Федеральный совет начал консультации по проекту поправок к данному Закону в целях более четкой регламентации права на интеграцию и более активно задействовать в его подготовке основные заинтересованные стороны. Пересмотр ФЗИ (название которого будет изменено на Федеральный закон об иностранцах и их интеграции) позволит четко определить соответствующие полномочия, а также критерии для оценки кантональными органами степени интеграции того или иного лица на предмет выдачи постоянного или временного вида на жительство. Предоставление иностранным гражданам первоначальной информации при въезде в страну позволит им лучше адаптироваться к новым условиям и определить, при необходимости, соответствующие возможности для интеграции. Могли бы составляться соглашения об интеграции. Супруг(а) и дети, въезжающие в страну в целях воссоединения семьи и являющиеся гражданами третьего государства, должны будут продемонстрировать владение одним из государственных языков или подтвердить зачисление на языковые курсы. Кроме того, работа по интеграции ведется ежедневно – в школах и учреждениях профессионального образования, на работе и в местах проживания. По этой причине необходимо также адаптировать распределение полномочий в области интеграции в основных законах к действующим

структурам, относящимся к компетенции федерального уровня. Федеральный совет подчеркнул, что поощрение интеграции должно идти рука об руку с мерами по борьбе с дискриминацией. Начиная с 2014 года Конфедерация и кантоны планируют увеличить объем финансирования на осуществление подобных стимулирующих мер примерно до 110 млн. франков в год. Неотъемлемой частью программ по интеграции на уровне кантонов является защита от дискриминации женщин-мигрантов, в частности на месте работы или на этапе трудоустройства.

39. В 2012 году Федеральный совет планирует обсудить с помощью процедуры консультаций предложения о частичном пересмотре ряда постановлений о предоставлении убежища, об интеграции иностранцев, а также о выдворении и депортации. Целями данных поправок являются замена нынешней системы выплат по линии социальной помощи (при сохранении того же уровня затрат) системой предоставления финансовых стимулов на уровне кантонов, направленной на интеграцию тех, кому предоставляется социальная помощь, на рынке труда; укрепление существующих механизмов поощрения репатриации; отказ от принципа частичной компенсации затрат на интеграцию с учетом достигнутых результатов и поощрение лиц, подвергнутых административному задержанию, к выезду из страны. Политика Швейцарии в области заключения Соглашений о реадмиссии соответствует политике, проводимой Европейским Союзом и его государствами-членами в целях борьбы с нелегальной миграцией, и реализуется, соответственно, путем включения правовых норм о реадмиссии в соглашения об ассоциации и сотрудничестве или путем заключения соглашений о реадмиссии со странами происхождения и транзита.

40. 1 января 2008 года Федеральный совет учредил Федеральную комиссию по вопросам миграции. Она стала результатом слияния бывшей Федеральной комиссии по делам иностранцев (ФКИ) и бывшей Федеральной комиссии по делам беженцев. В ее компетенцию входит решение социальных, экономических, культурных, политических, демографических и правовых вопросов, связанных с пребыванием в Швейцарии иностранных граждан в качестве постоянных жителей, просителей убежища, лиц, имеющих статус беженца, или лиц, временно находящихся в стране. Являясь внепарламентской комиссией, она оказывает консультационную помощь Федеральному совету и публикует исследования, аналитические доклады и рекомендации по миграционной политике. Комиссия уполномочена вносить предложения об участии в финансировании типовых проектов общенационального значения. Она может выступать в роли посредника между властями и гражданским обществом.

Рекомендации 57.8, 57.16 и 57.17: гарантировать, чтобы аннулирование вида на жительство женщин, состоящих в браке и ставших жертвами бытового насилия, осуществлялось на основании разбирательства и чтобы ему предшествовала полная оценка последствий аннулирования вида на жительство для женщин и их детей; (57.16) принимать меры по заблаговременному выявлению и активному искоренению глубинных причин дискриминации, особенно в отношении мигрантов, и устранять правовые и системные барьеры, препятствующие обеспечению равных прав; и (57.17) принимать меры к тому, чтобы женщины-мигранты, ставшие жертвами сексуального и бытового насилия или торговли людьми и заявившие об этом в полицию, не подвергались депортации.

41. ФЗИ предусматривает, что в случае расторжения брака супруга/супруг и дети имеют право на сохранение вида на жительство, предоставленного по мотивам воссоединения семьи, когда дальнейшее пребывание в Швейцарии необходимо по веским личным причинам. Веские личные причины присутствуют в

том случае, если женщина является жертвой насилия в семье и когда социальная реинтеграция в стране происхождения выглядит весьма маловероятной. Что касается жертв торговли людьми, то ФЗИ и постановление о порядке его применения предусматривают предоставление лицу, ставшему жертвой торговли, минимум 30 дней для размышлений, с тем чтобы отдохнуть и принять решение о том, желает ли он/она продолжить свое сотрудничество с компетентными органами. Вид на жительство может быть предоставлен на весь срок процедуры уголовного преследования. Кроме того, вид на жительство может быть предоставлен при наличии особо тяжелых личных обстоятельств. В этой связи принимается во внимание положение всех конкретных лиц, ставших жертвами торговли людьми (как женщин, так и мужчин).

42. 28 ноября 2010 была одобрена народная инициатива о высылке преступников-иностранцев. Она предусматривает аннулирование вида на жительство иностранцев, осужденных за убийство, изнасилование и совершение тяжких сексуальных преступлений, насилие, торговлю людьми, незаконный оборот наркотиков, кражу со взломом, или получавших незаконно социальные пособия и социальную помощь. Была начата работа по реализации этой инициативы, при этом рассматривается несколько вариантов ее осуществления.

Рекомендация 57.9: сохранить возможность обжалования в рамках процедуры натурализации.

43. Народная инициатива за демократическую процедуру принятия решений о натурализации, послужившая причиной данной рекомендации, была отклонена на референдуме 1 июня 2008 года. Гарантия доступа к правосудию прописана в федеральной Конституции (статья 29а Конституции) и применима к случаям натурализации.

5. Расизм

44. Борьба с расовой дискриминацией является задачей всех административных органов. Она тесно связана с политикой в области интеграции населения иностранного происхождения, но не ограничивается только ей. Для борьбы с расизмом и ксенофобией федеральное правительство принимает все необходимые меры к тому, чтобы работа по их предупреждению и повышению уровня осведомленности общественности осуществлялась на постоянной и долговременной основе. Швейцария присоединилась к консенсусу, выраженному в итоговом документе Конференции по обзору хода выполнения Дурбанской декларации и Программы действий, которая состоялась в Женеве в 2009 году. Статья 261-бис Уголовного кодекса Швейцарии устанавливает уголовную ответственность за подстрекательство к ненависти или дискриминации по признаку расы, национальности или религии.

Рекомендации 56.1 и 57.6: продолжать усилия, направленные на предотвращение ксенофобии и борьбу с ней и (57.6) принимать меры, направленные на укрепление существующих механизмов по борьбе с расовой дискриминацией.

45. Служба борьбы с расизмом (СБР) осуществляет и координирует деятельность, направленную на предотвращение расизма, антисемитизма и ксенофобии и оказывает финансовую поддержку многим проектам в этих областях. Она также оказывает поддержку проектам по борьбе с дискриминацией, в области интеграции и миграции, в сфере школьного образования и повышения осведомленности о правах человека. В 2009 году СБР опубликовала юридический справочник по вопросам расовой дискриминации, в котором содержится информация о возможностях правовой защиты в случае расовой дискриминации в раз-

личных сферах жизни. В период с 2010 года по 2012 год СБР организовала около 40 учебных курсов на основе данного справочника. В 2010 году СБР опубликовала исследование по стратегиям борьбы с правым экстремизмом в Швейцарии, содержащее обзор его различных форм и мер борьбы с ними. Специализированная служба по борьбе с экстремизмом в армии, созданная в 2002 году, проводит информационно-просветительскую и консультационную работу с военнослужащими, их родителями и членами семей, если они сталкиваются с подобным явлением.

46. Федеральная комиссия по борьбе с расизмом (ФКБР) занимается анализом, изучением и отслеживанием проявлений расизма в Швейцарии и консультированием государственных органов по вопросам борьбы с ними. На сайте Комиссии размещена политическая программа работы, которая содержит описание мероприятий парламента в данной области. В бюллетене ТАНГРАМ, который ФКБР публикует два раза в год, приводится подробное описание различных современных форм расизма и дискриминации в различных сферах общественной жизни (таких как институциональная дискриминация, множественная дискриминация, враждебное отношение к мусульманам, дискриминация в сфере труда, официальные заявления, безопасность, дискриминация в общественных местах). ФКБР наладила прямой диалог с группами меньшинств и осуществляет информационно-просветительские проекты. Она также оказывает консультационные услуги лицам, пострадавшим от расовой дискриминации.

47. При поддержке СБР ФКБР и около десяти других консультационных служб государственного сектора и организаций гражданского общества были объединены в единую сеть для оказания профессиональных консультационных услуг и сбора информации о случаях проявления расизма и дискриминации в Швейцарии. Данная сеть организаций старается готовить регулярные отчеты по результатам мониторинга ситуации, которые таким образом дополняют статистику преступности в Швейцарии и статистику применения статьи 261-бис Уголовного кодекса, касающуюся подстрекательства к ненависти или дискриминации по признаку расы, национальности или религии.

Рекомендация 56.5: осуществить необходимые меры для предотвращения насилия на почве расизма и ксенофобии со стороны сотрудников служб безопасности в отношении иностранных граждан, иммигрантов или просителей убежища и обеспечить привлечение к ответственности виновных.

48. В последние годы существенным образом изменилась работа полиции, главным образом по причине появления таких новых тенденций, как транснациональная преступность, терроризм и увеличение числа нападений на сотрудников правоохранительных органов. Сотрудникам правоохранительных органов приходится работать в среде, которая становится все более и более многокультурной. В Швейцарии кандидаты в полицейские должны сдать экзамен по правам человека и профессиональной этике для получения федерального диплома, позволяющего работать в этой сфере. Многие кантональные и коммунальные органы полиции добавили учебный модуль по межкультурной коммуникации и культурному многообразию в программу подготовки старших офицеров полиции и специалистов в Институте полиции Швейцарии.

6. Национальные меньшинства

49. В январе 2012 года Швейцария представила свой третий доклад об осуществлении Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств. В последние годы произошли существенные положительные сдвиги в положении лиц, принадлежащих к языковым меньшинствам. Были предприня-

ты также значительные усилия, направленные на поддержку многоязычия, в частности в области образования. Из всех признанных в Швейцарии меньшинств, в соответствии с Рамочной конвенцией, в наиболее неблагоприятном положении находятся швейцарские тревеллеры. Их общая численность составляет около 30 000 человек, из которых большая часть принадлежит к народности йе-ниш; 2 500-3 000 из них продолжают вести полукочевой образ жизни. Несмотря на меры, которые уже были приняты в некоторых кантонах, недостаточное количество мест для проживания и транзита остается нерешенной проблемой. Федеральное правительство оказывает финансовую поддержку двум организациям, которые защищают интересы тревеллеров: фонду "Обеспечить будущее для швейцарских тревеллеров" и ассоциации "Radgenossenschaft der Landstrasse".

7. Сексуальная ориентация и половая идентичность

50. 22 февраля 2012 года Федеральный совет одобрил внесение поправок в закон о зарегистрированном партнерстве между лицами одного пола для обеспечения возможности усыновления одним из партнеров ребенка другого партнера, рожденного в предыдущем браке или усыновленного до вступления в партнерство. Вместе с тем планируемые поправки к закону о гражданстве не предусматривают введение упрощенной процедуры натурализации для однополых партнеров, состоящих в зарегистрированном партнерстве.

51. Верховный суд кантона Цюрих 1 февраля 2011 года удовлетворил ходатайство об изменении пола без хирургического вмешательства по его смене лица, которое в течение длительного времени проходило лечение гормональными препаратами. В феврале 2012 года федеральное правительство поддержало подобную судебную практику в аналогичном случае. На основании соответствующих рекомендаций Совета Европы федеральное правительство также издало постановление, согласно которому органы записи актов гражданского состояния должны регистрировать судебные решения об изменении пола лиц, состоящих в браке или в зарегистрированном партнерстве, без его предварительного расторжения, если таково желание супругов или партнеров.

В. Право на жизнь, запрещение рабства и пыток (статьи 3, 4 и 5 Всеобщей декларации прав человека)

Борьба с торговлей людьми и сексуальной эксплуатацией

Рекомендация 57.22: в области торговли людьми и сексуальной эксплуатации женщин и девочек разработать всеобъемлющую стратегию, которая включала бы меры по предотвращению подобных деяний, преследованию и наказанию виновных лиц и расширение регионального и международного сотрудничества.

52. Служба координации борьбы с торговлей людьми и незаконной миграцией (СКБТЛНМ) объединяет все компетентные структуры в этой области. Она отвечает за национальную стратегию борьбы с торговлей людьми и разработку национального плана действий. В целях повышения осведомленности она организует специальные учебные курсы для служащих пограничных войск, сотрудников кантональных миграционных служб и работников судебной системы. Что касается профилактики, то осенью 2008 года правительство Швейцарии провело национальную кампанию в ходе чемпионата Европы по футболу "Евро-2008" в целях повышения информированности зрителей о торговле женщинами. Проведение круглых столов и заключение соглашений о сотрудничестве между ком-

петентными органами и службами на уровне кантонов способствуют более эффективно выявлению жертв, обеспечению их защиты и преследованию виновных. По состоянию на конец 2011 года подобный механизм либо был уже создан, либо находился в процессе формирования в 13 кантонах. В соответствии с поправками к Закону о помощи жертвам преступлений, кантоны должны принимать во внимание особые потребности различных категорий пострадавших, в том числе жертв торговли людьми.

Предупреждение пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания

53. Факультативный протокол к Конвенции против пыток вступил в силу в Швейцарии 24 октября 2009 года. Для обеспечения его осуществления Федеральным советом была создана Национальная комиссия по предупреждению пыток, которая начала свою работу 1 января 2010 года. Комиссия посетила несколько центров содержания под стражей, доклады о посещении которых были опубликованы на вебсайте Национальной комиссии. С весны 2012 года она осуществляет также надзор за принудительной высылкой иностранных граждан специальными рейсами.

54. В октябре 2011 года Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП) осуществил свой шестой визит в Швейцарию. В ходе этого визита он проинспектировал нескольких мест содержания под стражей и оценил меры, принимаемые властями в целях осуществления рекомендаций, вынесенных в ходе предыдущих визитов.

С. Отправление правосудия и справедливое судебное разбирательство (статьи 6, 7, 8, 9, 10 и 11 Всеобщей декларации прав человека)

55. С момента вступления в силу Уголовно-процессуального кодекса (УПК) и Федерального закона о судопроизводстве по уголовным делам в отношении несовершеннолетних (СУН) 1 января 2011 года судопроизводство по уголовным делам, ранее регулируемое на уровне кантонов, стало единообразным для всей Швейцарии. Право на адвокатскую помощь ("с момента задержания"), на уведомление одного из членов семьи и на осмотр независимым врачом теперь гарантировано во всех кантонах. В Гражданском процессуальном кодексе (ГПК), который также заменил собой 26 кантональных кодексов, предусматриваются различные процедуры в зависимости от характера спора. Важное место в нем отводится внесудебному урегулированию. Унификация процессуального права позволяет более эффективно обеспечивать соблюдение принципов равенства перед законом и правовых гарантий.

56. Вопросы судостройства по-прежнему находятся в ведении кантонов. Закон об организации системы уголовного преследования также вступил в силу 1 января 2011 года для приведения федеральных органов уголовного преследования в соответствие с УПК. Законом было упразднено Бюро федеральных следственных судей, ресурсы которого были переданы Генеральной прокуратуре Швейцарии. Законом был также реорганизован надзор за Генеральной прокуратурой, который в настоящее время осуществляется органом, специально избираемым парламентом.

57. 23 декабря 2011 года парламент принял Федеральный закон о внепроцессуальной защите свидетелей, который предусматривает создание службы защиты свидетелей для обеспечения сотрудничества с ними в ходе уголовного процесса, а также их защиты вне уголовного процесса или после его завершения.

D. Право на убежище (статья 14 Всеобщей декларации прав человека)

58. С 12 декабря 2008 года Швейцария участвует в сотрудничестве на оперативном уровне в рамках Дублинского соглашения, что дает ей возможность передавать просителей убежища государствам, ответственным за рассмотрение их ходатайств. Такая возможность, в частности, существует в случае незаконного пересечения просителями границы другого государства или подачи в нем ходатайства о предоставлении убежища. В свою очередь Швейцария должна принимать просителей, передаваемых другими государствами. В настоящее время в Федеральном парламенте обсуждаются поправки к Закону о предоставлении убежища, согласно которым просители убежища могут получать только экстренную помощь.

59. С 1 января 2008 года просители убежища, в отношении которых было принято вступившее в законную силу решение о высылке, по которому была предоставлена отсрочка или срок исполнения которого истек, лишаются права на получение социальной помощи; эти лица имеют право на получение экстренной помощи в виде пособий в натуральной или денежной форме по их просьбе. В мае 2010 года внешней организации было поручено более углубленно исследовать проблему предоставления экстренной помощи лицам, которым было отказано в предоставлении убежища, в том числе в течение длительного периода.

60. 1 апреля 2011 года вступил в силу новый закон, согласно которому решения о предоставлении убежища могут быть обжалованы не только в Федеральном административном суде, но также и в Федеральном суде, когда процедуры предоставления убежища и экстрадиции осуществляются параллельно. Это позволяет обеспечивать на уровне высших судебных инстанций параллельность этих процедур и унифицировать практику, касающуюся принципа невысылки. Закон предусматривает вспомогательные меры для улучшения координации и ускорения обеих процедур.

61. В Федеральный закон об иностранцах и Федеральный закон о предоставлении убежища были внесены поправки, которые вступили в силу 1 января 2011 года, для приведения данных законов в соответствие с европейской Директивой о высылке (Директива 2008/115/ЕС от 16 декабря 2008 года). Поправки были внесены в соответствии с обязательствами, которые налагает Директива на страны Шенгенской зоны. Директива направлена на минимальную гармонизацию процедур высылки незаконно пребывающих на территории стран Шенгенской зоны граждан третьих стран. В ней устанавливаются правила в области принятия решений о высылке, сроки добровольного отъезда, условия содержания под стражей (особенно несовершеннолетних и семей) и правовой защиты. Данная Директива сократила максимальный срок административного задержания иностранцев в Швейцарии с 24 до 18 месяцев. Кроме того, Швейцария установила минимальный возраст для задержания несовершеннолетних (на уровне 15 лет), в то время как в Директиве возрастные ограничения не устанавливаются. Было также предусмотрено оказание медицинской помощи до и во время перелета. Благодаря этим изменениям процедура высылки является прозрач-

ной. Закон предусматривает контроль третьими лицами за процедурой высылки, если она осуществляется воздушным путем. С 1 апреля 2012 года данный контроль, который охватывает все этапы транспортировки воздушным путем, осуществляется Национальной комиссией по предупреждению пыток.

Рекомендация 57.2: провести внутренний анализ недавно принятого Закона о предоставлении убежища и его соответствия нормам в области прав человека.

62. Внесению любых поправок в законодательство предшествует анализ их соответствия нормам в области прав человека. Что касается последних поправок к Закону о предоставлении убежища, то каких-либо несоответствий этим нормам выявлено не было.

Е. Свобода мысли, совести и религии, выражения мнений, собраний и ассоциаций (статьи 18, 19 и 20 Всеобщей декларации прав человека)

63. Религиозный пейзаж Швейцарии характеризуется множественностью и разнообразием. Помимо традиционных вероисповеданий в Швейцарии существуют и многие другие, которые пришли вместе с иммигрантами. Кантоны имеют право определять правовой статус религиозных общин в соответствии со своими конституциями. С 2006 года федеральное правительство поддерживает постоянные контакты с Религиозным советом Швейцарии, который представляет собой платформу, объединяющую представителей основных религий. Многие кантоны также принимают активное участие в межконфессиональном диалоге в целях улучшения взаимопонимания между религиозными общинами. В некоторых кантонах в обязательную школьную программу были введены уроки по религиозной культуре, как, например, в кантоне Цюрих, где в начальной школе дети проходят курс "Религия и культура", который носит внеконфессиональный характер, или в кантоне Санкт-Галлен, где каждые два года проводится круглый стол с участием представителей религиозных общин. Мусульманские объединения играют все более важную роль в межконфессиональном диалоге. Исламские центры и зонтичные организации проводят регулярные брифинги и встречи, а также осуществляют проекты, которые позволяют знакомиться и общаться детям и молодежи различных вероисповеданий.

64. 29 ноября 2009 года 57,5% населения Швейцарии проголосовало за инициативу включения в Федеральную Конституцию статьи, запрещающей строительство новых минаретов. Новая статья Конституции не распространяется ни на существующие минареты, ни на строительство мечетей. Она также не запрещает исповедовать ислам. С тех пор Федеральный совет активизировал свои усилия, направленные на защиту всех лиц, проживающих на территории Швейцарии, от дискриминации или социальной изоляции по причине религиозных убеждений, происхождения, расы или культурной ориентации, а также на укрепление взаимопонимания и мира между религиозными общинами. В сентябре 2010 года власти кантона Берн выдали разрешение на строительство минарета в Лангентале, поскольку заявка на проект была подана еще до упомянутого голосования. 29 марта 2012 года административный суд кантона Берн по иску, поданному противниками данного проекта с целью обжалования указанного решения, отменил разрешение на строительство минарета исходя из положений коммунального права, регламентирующих вопросы строительства, оставив открытым вопрос о сфере действия новой статьи Конституции, принятой в ходе референдума. Вместе с тем разрешение на строительство купола отменено не было.

65. С 2009 года федеральные власти ведут диалог с мусульманским населением в целях борьбы со страхами и предрассудками в отношении ислама и обсуждения проблем интеграции. В диалоге приняли участие 18 общественных деятелей разного происхождения и религиозных взглядов, среди которых были также и лица, не соблюдающие обряды, имеющие различное этническое и культурное происхождение. В опубликованном в декабре 2011 года докладе Федерального совета и участники диалога подчеркнули важность руководящих принципов, закрепленных в Конституции, таких как равенство перед законом, верховенство закона и демократии, и изложили меры, принятые в целях содействия интеграции и поощрения равных возможностей для мусульман и обеспечения мирного сосуществования представителей разных вероисповеданий. В целях анализа отношений с религиозными общинами федеральное правительство приступило к осуществлению национальной программы исследований "Религиозные общины, государство и общество", направленной на аккумулирование эмпирических знаний о трехсторонней взаимозависимости между вероисповеданием, культурной идентичностью и социальной интеграцией.

66. Свобода манифестаций защищается свободой выражения мнений и свободой собраний, которые гарантируются Федеральной конституцией Швейцарии (статьи 16 и 22 Конституции) и всеми кантональными конституциями. Ограничение свободы манифестаций допустимо только, если оно имеет под собой законную основу, оправдано более значимым общественным интересом и соразмерно преследуемой цели. Компетентные органы должны выполнять роль арбитра в отношении несопадающих интересов и должным образом учитывать необходимость организации демонстраций, направленных на повышение осведомленности и мобилизацию населения. Существуют правовые средства, позволяющие оспаривать отказ в разрешении на проведение демонстрации.

Е. Участие в политической жизни и право голоса (статья 21 Всеобщей декларации прав человека)

67. Одним из принципов швейцарской политической системы является полупрямая демократия, которая позволяет населению (так же как и кантонам) не просто иметь конституционные полномочия, но и быть важным участником процесса принятия решений. Обычно населению Швейцарии предлагается четыре раза в год высказываться по вопросам федеральной политики в форме обязательного референдума, факультативного референдума или народной инициативы. Обязательный референдум проводится для внесения поправок в Конституцию, принятия неотложных законов, которые противоречат Конституции, или принятия решения о вступлении в организации коллективной безопасности и наднациональные объединения. Факультативный референдум может быть инициирован по просьбе 50 000 граждан, для того чтобы народ мог высказаться по решениям парламента, федеральным законам, постановлениям правительства, а также по некоторым международным договорам. И наконец, граждане могут выступить с народной инициативой для внесения поправок в Федеральную конституцию при условии сбора в ее поддержку не менее 100 000 подписей в течение 18 месяцев. В случае проведения обязательного или факультативного референдума решение парламента, которое выносится на голосование, не вступает в силу. Эти три инструмента, включая народную инициативу способствуют обеспечению согласия, поскольку они позволяют органам власти принимать компромиссные решения с учетом мнения большинства. Особую роль здесь играет процедура консультаций и слушаний.

68. В октябре 2011 года Швейцария пригласила наблюдателей ОБСЕ для контроля за проведением парламентских выборов. ОБСЕ отметила наличие высокого уровня доверия к избирательной системе и управлению ею. Тем не менее был предложен ряд мер по усовершенствованию порядка финансирования партий, гармонизации процедур проведения выборов в разных кантонах, укреплению информационной безопасности голосования по почте и разработке правил для голосования через Интернет.

69. На федеральном уровне иностранцы не имеют права участвовать в политическом процессе. Ряд кантонов и коммун предоставляют иностранцам право голоса на определенных условиях.

Г. Трудовая занятость (статья 23 Всеобщей декларации прав человека)

70. Швейцария имеет высокий уровень трудовой занятости населения и высокий уровень квалификации трудовых ресурсов. В марте 2012 года уровень безработицы составлял 3,2%.

71. В рамках осуществления Соглашения о свободе передвижения лиц в Европейском союзе особое внимание уделяется условиям труда: были приняты конкретные меры для борьбы с демпингом оплаты труда. Был усилен и оптимизирован надзор за соответствием базовым требованиям в области условий и оплаты труда. С момента введения режима свободного перемещения лиц наблюдается рост числа заключаемых коллективных трудовых договоров. Наконец, с принятием Закона о незаконной занятости была усилена борьба с неформальным сектором экономики. В январе 2011 года вступило в силу постановление о типовом трудовом договоре при осуществлении работы на дому, в котором был установлен минимальный размер оплаты труда в этом секторе.

72. Швейцария намерена ратифицировать Конвенцию 122 МОТ о политике в области занятости в целях укрепления международной солидарности и обмена положительным опытом в этой области.

Рекомендации 57.19: активизировать усилия для обеспечения равных возможностей на рынке труда, особенно для женщин из числа меньшинств.

73. Что касается равенства мужчин и женщин в профессиональной сфере, то в Швейцарии разработаны программы, направленные на борьбу с неравной оплатой труда мужчин и женщин и сексуальными домогательствами, а также на обеспечение равных возможностей. В 2009 году был начат Диалог о равной оплате труда в целях выработки прагматических решений. Проблема повышения гибкости трудовых отношений в гораздо большей степени затрагивает женщин. В последние годы была увеличена финансовая помощь на развитие детских воспитательных учреждений, а также создана Интернет-платформа "Гармоничное сочетание профессиональной деятельности и семейной жизни" в целях сбора информации о накопленном в этой сфере опыте на уровне кантонов и коммун.

Н. Достаточный уровень (статья 25 Всеобщей декларации прав человека)

74. За чертой бедности находится 7,8% населения Швейцарии (по состоянию на 2010 год). 31 марта 2010 года Федеральный совет утвердил комплексную

стратегию по борьбе с бедностью в Швейцарии в целях снижения масштабов бедности и улучшения положения населения, живущего за чертой бедности. В ноябре 2010 года в Швейцарии была проведена Национальная конференция для представления данной стратегии широкой общественности. В связи с этим Конфедерация, кантоны, города и коммуны опубликовали декларацию, в которой они взяли на себя обязательство следить за осуществлением национальной стратегии и каждые два года представлять доклад о ходе ее осуществления. В контексте укрепления социальной сплоченности правительством проводились и будут проводиться реформы для обеспечения финансовой устойчивости различных компонентов системы социального обеспечения.

75. Согласно докладу ОЭСР и ВОЗ, посвященному системе здравоохранения Швейцарии (за 2011 год), продолжительность жизни населения является высокой благодаря высокому уровню экономического развития и эффективной системе здравоохранения. Для всех лиц, проживающих в Швейцарии, медицинское страхование является обязательным. Для населения с низким уровнем доходов стоимость медицинской страховки может быть снижена за счет субсидий.

Рекомендация 57.14: увеличить помощь развивающимся странам для внесения вклада в осуществление права на развитие и достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

76. Увеличение официальной помощи в целях развития (ОПР) является нравственным и политическим обязательством, которое Швейцария неоднократно брала на себя в рамках Организации Объединенных Наций. В 2010 году на цели ОПР Швейцарией было направлено 0,4% ее валового национального дохода. 28 февраля 2011 года парламент утвердил значительное увеличение ОПР до 0,5% от валового национального дохода к 2015 году.

I. Образование (статья 26 Всеобщей декларации прав человека)

77. Согласно результатам Программы международной оценки учащихся (ПМОУ) ОЭСР за 2009 год, швейцарские учащиеся в возрасте 15 лет продолжают демонстрировать хорошие и очень хорошие результаты во всех проверяемых областях знаний. Если пол и социальное происхождение учащихся являются факторами, влияние которых на успеваемость остается неизменным, влияние статуса мигранта значительно снизилось в последние годы.

78. В мае 2011 года Конфедерацией и кантонами были впервые сформулированы общие задачи в сфере образования в целях более эффективного использования возможностей и потенциала швейцарской системы образования. Данные задачи были сформулированы в рамках процесса государственного мониторинга образования на долгосрочной основе, первые итоги которого были опубликованы в докладе об образовании в Швейцарии в феврале 2010 года. Образование на каждом уровне рассматривается с точки зрения равных возможностей, эффективности и результативности.

IV. Заключительные замечания

79. Швейцария признает непреложную важность прав человека и тот факт, что их поощрение и защита являются неотъемлемой задачей государства. По мнению Федерального совета, защита прав человека обеспечивается в Швейцарии на достойном уровне. Принимая во внимание существующие проблемы, и исходя из нормативно-правовой основы и правоприменительной практики, а

также получаемых докладов и вынесенных рекомендаций, уполномоченные органы прилагают постоянные усилия для улучшения положения в области прав человека в стране. Различные меры, осуществленные в каждой из областей в течение последних лет и описанные в настоящем докладе, свидетельствуют о правильности отраслевого подхода, принятого на вооружение в области защиты прав человека. В этом отношении универсальный периодический обзор позволяет оценить меры, которые были приняты в ходе первого цикла, а также существующие проблемы.

80. Швейцария предпринимает неустанные усилия для достижения прогресса в области защиты прав человека, признавая при этом наличие проблем в ряде областей, в том числе и в области осуществления международных рекомендаций на национальном уровне. Подготовка второго цикла УПО дала новый импульс для проведения аналитической работы. Существующие различия между практикой различных федеральных ведомств и процедурами участия кантонов и коммун в этих процессах служит примером возможностей, которые необходимо использовать. На уровне кантонов меры осуществляются различным образом с учетом местных условий и наиболее благоприятным образом для широких слоев населения, что способствует процессу взаимного обучения и стимулирования. Для обсуждения возможностей и задач федеральных органов в области соблюдения и контроля за осуществлением международных обязательств был проведен ряд встреч с кантонами и коммунами (в период с 2011 года по 2012 год). УПО способствует налаживанию диалога между всеми сторонами.

81. В заключении необходимо отметить, что Швейцария решительно привержена делу поощрения и защиты прав человека. Швейцария расценивает свое избрание Генеральной Ассамблеей в Совет по правам человека на второй срок (с 2010 по 2013 год) в качестве свидетельства признания данной приверженности. Будучи государством-членом и местом расположения данного органа, Швейцария способна внести вклад в укрепление потенциала Совета по правам человека комплексным и открытым образом и обеспечить его оперативное и эффективное реагирование на нарушения прав человека в разных странах мира в интересах жертв.

V. Консультации с гражданским обществом

82. Коалиция НПО Швейцарии по УПО приветствует обмен мнениями, который был организован 11 мая 2012 года Отделом по вопросам гуманитарной безопасности Министерства иностранных дел Швейцарии и в рамках которого состоялись открытые и продуктивные дискуссии в благоприятной для диалога атмосфере. В целом, коалиция НПО выразила сожаление по поводу того, что в настоящем докладе используется доказательный подход, в то время как больше внимания следовало бы уделить нерешенным вопросам, касающимся принятых или отклоненных Швейцарией рекомендаций, вынесенных в 2008 году. Мнения, выраженные НПО в ходе трех семинаров 11 мая, можно резюмировать следующим образом:

83. Участники семинара по вопросам дискриминации признали, что в докладе представлены важные аспекты проблемы дискриминации и борьбы с ней, при том что в нем используется в большей мере "защитный" подход. Было отмечено, что основное внимание в докладе уделяется формальному положению вещей, а не реальному опыту дискриминации в повседневной жизни. Вопрос множественной дискриминации также не нашел своего отражения в реальных проблемах и поэтому не получил достаточного освещения. В докладе признает-

ся, что ангажированность и усилия Федерального совета и кантонов в области интеграции иностранцев должны быть неразрывно связаны с активной борьбой против дискриминации. Как отметили многие участники, улучшение защиты от дискриминации возможно только при наличии комплексной и подробной информационной базы: всесторонний мониторинг требует, например, документирования повседневного индивидуального опыта дискриминации во всех сферах жизни общества для составления общей картины имеющихся правовых средств и оценки их эффективности.

84. Участники семинара по вопросам миграции подчеркнули, что по-прежнему необходимы усилия на двух уровнях. Во-первых, необходимы усилия непосредственно на законодательном уровне: вопреки сделанным в докладе выводам необходимо осуществить проверку соответствия законодательства международному праву в области прав человека, особенно в вопросах предоставления убежища (см. рекомендацию 57.2). Во-вторых, на правоприменительном уровне, поскольку применение федерального законодательства относится к компетенции кантонов и поскольку их практика иногда является различной. В докладе следовало бы осветить конкретные последствия принятых мер для соответствующих лиц, а не ограничиваться описанием существующего правового status quo. Представители гражданского общества высказали критику в отношении новых требований, предъявляемых к интеграции мигрантов, которые ограничивают фундаментальное право на семейную жизнь. В этой связи также была упомянута практика аннулирования вида на жительство в случае расторжения брака, в том числе у жертв бытового насилия, и трудности при оформлении документов для пребывания на территории Швейцарии, с которыми сталкиваются жертвы эксплуатации и торговли людьми. С другой стороны, предметами беспокойства являются отсутствие возможности у лиц, не имеющих документов, легализовать свое пребывание в стране и непредоставление социальной помощи просителям убежища, получившим отказ. Мигранты должны быть также лучше информированы о своих правах. Обеспокоенность вызывают и политические дискуссии, касающиеся предоставления убежища: под предлогом борьбы с правонарушениями необоснованно и непропорционально ограничиваются права просителей убежища, беженцев и лиц, временно допущенных на территорию. Наконец, необходимо решить вопрос отсутствия правовой защиты в ходе процедуры предоставления убежища. По мнению НПО, на эти вопросы в докладе не было предоставлено убедительного ответа по ряду аспектов.

85. На семинаре, посвященном институциональным вопросам, особое внимание было, в частности, уделено выполнению рекомендаций международных контрольных органов и УПО. Обеспокоенность вызывает отсутствие постоянного, комплексного и системного контроля. Участники семинара предложили создать новую структуру, которая бы непосредственно координировала их выполнение не только на уровне федерального правительства, но и между Конфедерацией и кантонами, а также между государством и гражданским обществом. Организации гражданского общества выразили сожаление по поводу медлительности Швейцарии с ратификацией договоров. Судебная защита экономических, социальных и культурных прав остается также главным требованием гражданского общества, несмотря на тупик, в который зашли политические дискуссии в этой области. Была отмечена все большая изолированность Швейцарии на международном уровне. Что касается вопроса о национальном правозащитном учреждении, то участники семинара указали на необходимость преобразовать Центр по правам человека Швейцарии в независимое учреждение в соответствии с Парижскими принципами. Кроме того, было отмечено, что

Швейцарии следовало бы активизировать свои усилия по воспитанию культуры прав человека в стране, в том числе с помощью образования.

86. В заключение НПО обратились с просьбой осуществлять регулярный контроль за выполнением обязательств в периоды между представлением докладов, который должен осуществляться в тесном сотрудничестве на всех уровнях госуправления. Для целенаправленного решения существующих проблем особое значение имеет вклад коммун, городов и кантонов.
