

**Комитет по экономическим, социальным
и культурным правам****Заключительные замечания по четвертому
периодическому докладу Португалии***

1. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рассмотрел четвертый периодический доклад Португалии об осуществлении Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (E/C.12/PRT/4) на своих 44-м и 45-м заседаниях (см. E/C.12/2014/SR.44 и 45), состоявшихся 11 и 12 ноября 2014 года, и на своем 70-м заседании, состоявшемся 28 ноября 2014 года, принял следующие заключительные замечания.

А. Введение

2. Комитет приветствует четвертый периодический доклад Португалии (E/C.12/PRT/4), сожалея при этом по поводу того, что доклад был представлен с опозданием. Он также приветствует представление общего базового документа (HRI/CORE/PRT/2014). Комитет выражает признательность государству-участнику за представленную статистическую информацию, которая помогла Комитету оценить положение дел с осуществлением экономических, социальных и культурных прав в государстве-участнике. Комитет выражает признательность за представленные подробные письменные ответы на перечень вопросов (E/C.12/PRT/Q/4/Add.1), а также за конструктивный диалог с большой делегацией государства-участника в составе представителей различных министерств. Он также высоко оценивает информацию, представленную ему в письменном виде в ответ на вопросы, возникшие в ходе интерактивного диалога.

В. Позитивные аспекты

3. Комитет приветствует ратификацию государством-участником Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах 28 января 2013 года и признание им процедуры расследования в соответствии со статьей 11 Протокола.

* Приняты Комитетом на его пятьдесят третьей сессии (10–28 ноября 2014 года).



4. Комитет также приветствует ратификацию государством-участником или присоединение к следующим международным договорам за период, прошедший со времени проведения предыдущего диалога в 2000 году:

- a) Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений, 24 сентября 2013 года;
- b) Конвенция о правах инвалидов и Факультативный протокол к ней, 23 сентября 2009 года;
- c) Факультативные протоколы к Конвенции о правах ребенка, касающиеся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, 16 мая 2003 года, а также участия детей в вооруженных конфликтах, 19 августа 2003 года;
- d) Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, 26 апреля 2002 года;
- e) Конвенция Совета Европы о предотвращении насилия в отношении женщин и насилия в семье и борьбе с ним, 5 февраля 2013 года;
- f) Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, 27 февраля 2008 года;
- g) Европейская социальная хартия 1996 года (пересмотренная), 30 мая 2002 года.

5. Комитет с удовлетворением отмечает меры, принятые государством-участником в целях поощрения и защиты экономических, социальных и культурных прав, включая:

- a) осуществление национальных планов по интеграции иммигрантов с 2007 года;
- b) осуществление проекта, озаглавленного "Межкультурное посредничество в государственных учреждениях";
- c) принятие третьего Национального плана действий по предупреждению и пресечению торговли людьми на 2014–2017 годы;
- d) принятие пятого Национального плана по обеспечению гендерного равенства, гражданства и недискриминации на 2014–2017 годы;
- e) расширение обязательного образования до достижения подростком 18-летнего возраста или до завершения учащимся среднего образования в соответствии с Законом № 85/2009 от 27 августа 2009 года.

C. Основные вопросы, вызывающие обеспокоенность, и рекомендации

Обязательства государства-участника в соответствии с Пактом в контексте экономического кризиса

6. Комитет с озабоченностью отмечает, что, несмотря на меры, принятые государством-участником для смягчения социально-экономических последствий мер жесткой экономии, предусмотренных Программой структурной перестройки в экономическом и финансовом секторах, финансовый и экономический кризис оказывает пагубное воздействие на осуществление экономических, социальных и культурных прав населения в целом, в частности в том, что каса-

ется права на труд, социальное обеспечение, жилье, охрану здоровья и образование. Различные меры, в особенности принятые в интересах обездоленных и маргинализированных лиц и групп лиц, оказались недостаточными для обеспечения их надлежащей защиты от последствий кризиса. Комитет также принимает к сведению, что в свете улучшения экономической и финансовой ситуации в июне 2014 года государство-участник вышло из Программы экономической и финансовой помощи (пункт 1 статьи 2; пункт 2 статьи 2, статьи 6, 7, 9 и 11–14).

Комитет напоминает государству-участнику о его обязательстве в соответствии с Пактом уважать, защищать и осуществлять экономические, социальные и культурные права, в максимальной степени используя имеющиеся в его распоряжении ресурсы. Комитет обращает внимание государства-участника на открытое письмо Комитета от 16 мая 2012 года в адрес государства-участника об экономических, социальных и культурных правах в контексте экономического и финансового кризиса, в частности на содержащиеся в нем рекомендации относительно требований Пакта, связанных с применением мер строгой экономии. Такие меры могут применяться только в том случае, если они являются временными, необходимыми и пропорциональными, не носят дискриминационного характера и не затрагивают несоразмерно права обездоленных и маргинализированных лиц и групп лиц. В этой связи Комитет рекомендует государству-участнику провести обзор политики и мер по линии Программы решения первоочередных социальных проблем, осуществляемой с 2011 года, а также любых последующих экономических и финансовых реформ в посткризисный период, с тем чтобы гарантировать постепенную отмену мер жесткой экономии и эффективную защиту прав, предусмотренных Пактом, по мере оздоровления экономики после выхода из кризиса.

Дискриминация в отношении рома

7. Комитет обеспокоен тем, что, несмотря на различные меры, принятые государством-участником, и достигнутый прогресс, рома по-прежнему сталкиваются с социальной изоляцией и дискриминацией при осуществлении своих прав, предусмотренных Пактом, в частности в таких областях, как образование, занятость, здравоохранение и жилье. Приветствуя принятие в 2013 году Национальной стратегии по интеграции общин рома на период 2013–2020 годов, Комитет отмечает, что отсутствие точных и обновленных данных и информации об осуществлении экономических, социальных и культурных прав рома представляет собой серьезное препятствие для эффективного осуществления национальной стратегии (пункт 2 статьи 2).

Комитет рекомендует государству-участнику активизировать свои усилия по борьбе с дискриминацией рома, с тем чтобы полностью реализовать на практике их экономические, социальные и культурные права, и с этой целью:

- а) осуществить сбор статистических данных о численности рома, проживающих в стране, на основе добровольной самоидентификации;**
- б) изучить вопрос о соблюдении экономических, социальных и культурных прав рома, как это предусмотрено Национальной стратегией по интеграции общин рома на период 2013–2020 годов в целях эффективного осуществления и мониторинга текущей Стратегии;**

с) обеспечить адекватное целевое финансирование, в том числе из государственного бюджета, для осуществления национальной стратегии и проводить на регулярной основе оценку эффективности принятых мер;

д) активизировать усилия, направленные на ликвидацию стереотипов и предрассудков в отношении рома, в том числе путем активизации информационно-пропагандистских кампаний, направленных на поощрение терпимости и уважение этнического разнообразия.

Безработица

8. Комитет обеспокоен тем, что уровень безработицы остается чрезвычайно высоким, непропорционально затрагивая молодых людей в возрасте до 24 лет, среди которых уровень безработицы более чем удвоился с 2008 года. Комитет также отмечает, что долгосрочная безработица выросла с 48,2% во втором квартале 2008 года до 56% во втором квартале 2013 года (статья 6).

Комитет рекомендует государству-участнику активизировать свои усилия по борьбе с безработицей, в особенности безработицей среди молодежи, в целях постепенного продвижения по пути к полной реализации права на труд, в частности посредством:

а) укрепления программ и стратегий, направленных на сокращение безработицы, и принятия целенаправленных мер для стимулирования занятости в интересах групп, которые в непропорционально большей степени страдают от безработицы;

б) устранения причин безработицы среди молодежи, создания рабочих мест для молодых людей и повышения качества профессионально-технического обучения и образования с учетом возможностей рынка труда, в том числе посредством реализации Плана осуществления гарантий занятости для молодых португальцев, вступившего в силу в январе 2014 года, и других активных мер на рынке труда;

с) усиления поддержки лиц, ищущих работу, с уделением особого внимания тем, кто не имеет работы в течение длительного времени, в том числе путем предоставления им надлежащей подготовки для повышения их квалификации.

В этой связи Комитет напоминает государству-участнику о своем замечании общего порядка № 18 (2005 года) о праве на труд.

Гендерный разрыв в оплате труда

9. Комитет выражает обеспокоенность тем, что гендерный разрыв в оплате труда, носящий дискриминирующий характер в отношении женщин, не превышающий средних европейских показателей, тем не менее остается значительным вследствие профессиональной сегрегации по признаку пола (статьи 3 и 7).

Комитет рекомендует государству-участнику принять меры по сокращению гендерного разрыва в оплате труда, включая усилия, направленные на борьбу против горизонтальной и вертикальной сегрегации по признаку пола на рынке труда, и обеспечение эффективного применения принципа равного вознаграждения за труд равной ценности.

Временная занятость, работа без оформления и "зависимая" самозанятость

10. Комитет обеспокоен широким распространением временной занятости в государстве-участнике, в том числе вынужденной временной занятости и работы без оформления, доход от которых представляет свыше 20% валового внутреннего продукта. Также Комитет озабочен проблемой "зависимой" самозанятости (*falsos recibos verdes*) и негативным воздействием, которое указанные формы занятости могут оказать на осуществление трудящимися своих прав, предусмотренных статьями 6–8 Пакта (статьи 6–8).

Комитет рекомендует государству-участнику:

а) **принять все меры в целях постепенного сокращения масштабов временной занятости, в том числе путем создания возможностей для достойного труда при надлежащих гарантиях защиты рабочих мест и защиты работников с целью соблюдения их трудовых прав, предусмотренных статьями 6–8 Пакта;**

б) **активизировать усилия по решению проблемы работы без оформления, в том числе посредством: i) повышения осведомленности о серьезных негативных последствиях работы без оформления для трудящихся и преимуществ официально оформленной работы; ii) создания стимулов для официального оформления работы по найму и упрощения интеграции на официальном рынке труда; iii) более полного выявления таких случаев, в том числе путем укрепления трудовых инспекций и подготовки инспекторов по вопросам выявления случаев работы без оформления; iv) введения санкций, препятствующих использованию работодателями не оформленного должным образом наемного труда;**

с) **активизировать усилия по решению проблемы "зависимой" самозанятости и гарантировать полное соблюдение в законодательстве и на практике прав трудящихся, нанятых таким образом, на труд и на социальное обеспечение.**

Заключение коллективных трудовых договоров

11. Комитет обеспокоен тем, что сокращение охвата трудящихся коллективными договорами и усиление тенденции по передаче полномочий по заключению коллективных договоров на уровень отдельных предприятий могут ставить сотрудников в невыгодные условия при определении размера заработной платы и условий труда путем прямых переговоров (статьи 6–8).

Комитет призывает государство-участника принять все необходимые меры, включая создание эффективных механизмов контроля и мониторинга, с тем чтобы гарантировать полное уважение прав трудящихся, в частности на основании статей 6–8 Пакта, а также обеспечить наличие адекватных средств правовой защиты на практике при заключении соглашений на уровне предприятий.

Минимальная заработная плата

12. Комитет отмечает увеличение доли сотрудников, получающих минимальную заработную плату с 5,5% в апреле 2007 года до 12% в октябре 2013 года и, приветствуя решение государства-участника о повышении минимальной заработной платы с 485 евро до 505 евро с 10 октября 2014 года, после того как она была заморожена и не менялась с 2011 года, тем не менее выражает обеспоко-

енность по поводу того, что размер минимальной заработной платы все еще недостаточен для обеспечения трудящимся и членам их семей достойного уровня жизни (статьи 7, 9 и 11).

Комитет рекомендует государству-участнику принять меры для того, чтобы минимальный размер оплаты труда позволял всем трудящимся и членам их семей жить в достойных условиях, и периодически пересматривать и корректировать его уровень с учетом стоимости жизни в соответствии с пунктом а) статьи 7 Пакта.

Насилие в семье

13. Приветствуя усилия государства-участника по борьбе против насилия в семье, в том числе принятие в декабре 2013 года пятого Национального плана действий по предотвращению и борьбе против гендерного насилия на период 2014–2017 годов, Комитет, однако, выражает обеспокоенность в связи с тем, что насилие в семье по-прежнему имеет широкое распространение (статья 10).

Комитет рекомендует государству-участнику усилить меры, направленные на предупреждение насилия в семье и борьбу против него путем устранения его коренных причин и обеспечения эффективного осуществления имеющихся правовых и политических механизмов, в том числе посредством:

а) продолжения его усилий по повышению осведомленности для широкого информирования населения в целом и мальчиков и мужчин в частности о недопустимости любых форм насилия в семье и его преступном характере;

б) поощрения сообщений о случаях насилия в семье, в частности посредством дальнейшего информирования женщин об их правах и надлежащих законных каналах для получения ими защиты от насилия в семье и укрепления систем оказания помощи жертвам;

с) обеспечения надлежащей дальнейшей подготовки сотрудников правоохранительных органов, а также медицинских и социальных работников по вопросам принятия мер в случаях насилия в семье;

д) обеспечения эффективного судебного преследования и наказания виновных.

Бедность и социальное обеспечение

14. Комитет обеспокоен тем, что пособия, рассчитываемые на основе индекса социальной поддержки (*Indexante de Apoios Sociais*), который был заморожен в последние годы в рамках мер жесткой экономии, а также минимальный размер пособия по болезни недостаточны для обеспечения получателям и их семьям достойного уровня жизни, что особенно касается лиц и групп, находящихся в наиболее неблагоприятном положении. Кроме того, Комитет озабочен тем, что, несмотря на усилия государства-участника по борьбе против бедности, в том числе посредством безвозмездных социальных выплат, доля граждан, находящихся на грани бедности, достигла 18,7% в 2012 году, что стало самым высоким показателем с 2005 года, причем наибольшему риску бедности подвергаются семьи с малолетними детьми, лица в возрасте до 65 лет, дети и безработные. Комитет также обеспокоен высоким уровнем неравенства доходов в государстве-участнике (статьи 9 и 11).

Комитет обращает внимание государства-участника на свое заявление по вопросу бедности и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (E/C.12/2001/10) и рекомендует государству-участнику активизировать свои усилия по борьбе против бедности, в частности среди семей с находящимися на иждивении детьми, лиц в возрасте до 65 лет, детей и безработных, в том числе посредством:

а) направления своих усилий по улучшению социально-экономического положения в посткризисный период на ликвидацию пробелов в социальной защите и предоставлении адекватных пособий, а также обеспечение того, чтобы система социальной помощи была эффективно ориентирована на удовлетворение потребностей групп лиц, в наибольшей степени подверженных риску бедности;

б) корректировки индекса социальной помощи в соответствии с меняющимися потребностями получателей в целях сокращения неравенства в доходах и, в конечном итоге, ликвидации негативных последствий мер строгой экономии для осуществления права на достаточный жизненный уровень;

в) постепенного повышения базового порогового показателя схемы минимального дохода (*Rendimento Social de Inserção*) с целью расширения круга получателей помощи.

Доступ к достаточному и доступному жилищу для рома

15. Комитет обеспокоен тем, что большое количество рома по-прежнему живут в неудовлетворительных условиях, зачастую в неформальных поселениях в помещениях барачного типа, хижинах или палатках, зачастую в удаленных районах практически без какого-либо общественного транспорта и без доступа к основным услугам, таким как безопасная питьевая вода или канализация, электричество или системы удаления отходов. Комитет также обеспокоен тем, что условия жизни рома в секторе социального жилья зачастую неадекватны, существуют большие очереди на получение социального жилья, а многие рома не имеют права на социальное жилье в рамках Специальной программы переселения, поскольку претенденты были определены на основе переписи неофициальных поселений рома, проведенной в 1993 году (пункт 2 статьи 2 и статья 11).

Комитет рекомендует государству-участнику активизировать его усилия, в том числе в рамках Национальной стратегии по интеграции общин рома на период 2013–2020 годов, с тем чтобы обеспечить доступ рома к надлежащему жилью и базовым социальным услугам и содействовать их интеграции в жизнь общества. В этой связи государству-участнику следует:

а) провести новую перепись неофициальных поселений рома и пересмотреть соответствующим образом список претендентов на социальное жилье в рамках Специальной программы переселения;

б) выделить ресурсы, соразмерные неудовлетворенным потребностям в области социального жилья и надлежащих форм финансовой поддержки права на жилище, таких как субсидии на аренду жилья.

Выселения в результате финансового и экономического кризиса

16. Комитет обеспокоен случаями выселений за неуплату задолженности по ипотечным кредитам и арендной плате. Комитет принимает к сведению меры, принятые государством-участником для решения этой проблемы, в том числе создание нормативно-правовой базы для предотвращения и урегулирования задолженности по кредитным соглашениям с домохозяйствами, а также учреждение Фонда инвестиций в недвижимость для аренды жилья (пункт 1 статьи 11).

Комитет рекомендует государству-участнику руководствоваться стандартами в области прав человека в деле решения проблемы задолженности по ипотеке и арендной плате, уделяя должное внимание праву граждан на адекватное жилье. Государству-участнику следует обеспечить юридическую помощь заемщикам при ведении переговоров с кредитными учреждениями, а также возможность доступа к эффективным средствам правовой защиты. Государству-участнику следует также выделить адекватные финансовые ресурсы в целях увеличения наличного фонда социального жилья для удовлетворения имеющихся потребностей. В этой связи Комитет обращает внимание государства-участника на его замечание общего порядка № 4 (1991 год) о праве на достаточное жилище и № 7 (1997 год) о принудительном выселении.

Преждевременное прекращение школьного обучения

17. Признавая прогресс, достигнутый государством-участником в снижении показателей преждевременного прекращения школьного обучения (отсева) с 43,6% в 2000 году до 18,9% в 2013 году, Комитет по-прежнему обеспокоен тем, что этот показатель остается высоким (статьи 13 и 14).

Комитет рекомендует государству-участнику принять все необходимые меры в целях дальнейшего сокращения показателей преждевременного прекращения школьного обучения (отсева), в том числе посредством: а) устранения факторов, ведущих к преждевременному прекращению школьного обучения, в частности социально-экономических факторов, создающих риск для обездоленных и маргинализированных детей; б) повышения осведомленности о важности образования и профессиональной подготовки как средства для сведения к минимуму будущих рисков безработицы, нищеты и социальной изоляции; с) оказания всесторонней поддержки детям из групп риска и предоставления им адекватных возможностей для получения образования и профессиональной подготовки с учетом их конкретных потребностей.

Образование в интересах рома

18. Комитет выражает озабоченность по поводу низкого уровня образования рома, о чем свидетельствуют низкие показатели зачисления детей рома в школы (статьи 13 и 14).

Комитет рекомендует государству-участнику удвоить свои усилия по решению проблемы недостаточного уровня образования рома и принять безотлагательные меры по улучшению посещаемости школ детьми рома и их удержанию в школе, в том числе путем оказания достаточной финансовой поддержки для покрытия расходов, связанных с образованием, и повышения осведомленности о важном значении образования среди семей рома.

D. Другие рекомендации

19. Признавая вклад государства-участника в предоставление официальной помощи в целях развития, Комитет призывает государство-участник постепенно увеличивать свою официальную помощь в целях предоставления 0,7% валового национального продукта на эти цели в соответствии с международными обязательствами и придерживаться основанного на правах человека подхода в рамках своей политики сотрудничества в области развития, полностью учитывая права, предусмотренные Пактом.

20. Комитет рекомендует обеспечить, чтобы во все будущие национальные планы, программы и стратегии реализации различных экономических, социальных и культурных прав были встроены механизмы контроля и оценки, позволяющие получить предварительные результаты на любой стадии их осуществления на практике, и чтобы такие планы, программы и стратегии соответствующим образом корректировались, если принимаемые меры не приносят ожидаемых позитивных результатов.

21. Комитет приветствует разработку и применение показателей осуществления прав человека, включая экономические, социальные и культурные права, и в этой связи принимает к сведению заявление государства-участника о том, что оно пользуется концептуальной и методологической основой показателей осуществления прав человека, разработанной Управлением Верховного комиссара по правам человека (HRI/MC/2008/3). Комитет призывает государство-участник продолжать работу по разработке показателей по осуществлению экономических, социальных и культурных прав.

22. Комитет просит государство-участник обеспечить широкое распространение настоящих заключительных замечаний среди всех слоев общества, в частности среди государственных должностных лиц, членов парламента, работников судебной системы и организаций гражданского общества, а также проинформировать Комитет в своем следующем периодическом докладе о мерах, принятых для выполнения этих рекомендаций.

23. Комитет призывает государство-участник привлечь неправительственные организации и других представителей гражданского общества к конструктивному сотрудничеству при подготовке и представлении его следующего периодического доклада.

24. Комитет просит государство-участник представить свой пятый периодический доклад, подготовленный в соответствии с пересмотренными руководящими принципами, принятыми Комитетом в 2008 году (E/C.12/2008/2), к 30 ноября 2019 года.