



**Конвенция о правах  
инвалидов**

Distr.: General  
10 December 2018  
Russian  
Original: French  
English, French, Russian and  
Spanish only

**Комитет по правам инвалидов**

**Первоначальный доклад, представленный Швейцарией  
в соответствии со статьей 35 Конвенции, подлежащий  
представлению в 2016 году\* \*\***

[Дата получения: 15 января 2016 года]

\* Настоящий документ выпускается без официального редактирования.

\*\* С приложениями к настоящему документу можно ознакомиться в секретариате.

GE.18-21409 (R) 010319 050319



\* 1 8 2 1 4 0 9 \*

Просьба отправить на вторичную переработку



## Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение .....	3
I. Общая часть .....	3
1.1 Политика Швейцарии в интересах инвалидов .....	3
1.2 Общие статистические данные .....	7
II. Общие положения Конвенции .....	7
Статьи 1–4 Конвенции .....	7
III. Конкретные права .....	10
Статья 5. Равенство и недискриминация .....	10
Статья 8. Просветительно-воспитательная работа .....	11
Статья 9. Доступность .....	12
Статья 10. Право на жизнь .....	15
Статья 11. Ситуации риска и чрезвычайные гуманитарные ситуации .....	16
Статья 12. Равенство перед законом .....	17
Статья 13. Доступ к правосудию .....	18
Статья 14. Свобода и личная неприкосновенность .....	19
Статья 15. Свобода от пыток и жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания .....	21
Статья 16. Свобода от эксплуатации, насилия и надругательства .....	22
Статья 17. Защита личной целостности .....	24
Статья 18. Свобода передвижения и гражданство .....	25
Статья 19. Самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество .....	26
Статья 20. Индивидуальная мобильность .....	30
Статья 21. Свобода выражения мнения и убеждений и доступ к информации .....	31
Статья 22. Неприкосновенность частной жизни .....	32
Статья 23. Уважение дома и семьи .....	33
Статья 24. Образование .....	35
Статья 25. Здоровье .....	39
Статья 26. Абилизация и реабилитация .....	40
Статья 27. Труд и занятость .....	41
Статья 28. Достаточный жизненный уровень и социальная защита .....	45
Статья 29. Участие в политической и общественной жизни .....	46
Статья 30. Участие в культурной жизни, проведении досуга и отдыха и занятии спортом .....	47
IV. Положение мальчиков, девочек и женщин с инвалидностями .....	50
Статья 6. Женщины-инвалиды .....	50
Статья 7. Дети-инвалиды .....	51
V. Конкретные обязательства .....	51
Статья 31. Статистика и сбор данных .....	51
Статья 32. Международное сотрудничество .....	53
Статья 33. Национальное осуществление и мониторинг .....	53

## Введение

1. Федеральный совет имеет честь представить Комитету по правам инвалидов Организации Объединенных Наций (далее – «Комитет») первый доклад Швейцарии в соответствии со статьей 35 Конвенции о правах инвалидов 2006 года (далее – «Конвенция» или «КПИ»). Настоящий доклад следует рассматривать совместно с базовым документом, являющимся неотъемлемой частью докладов, представляемых государствами-участниками (HRI/CORE/1/Add.29/Rev.1). Этот документ, в котором содержится общая информация о территории, населении и политической структуре Швейцарии, а также о положении в области защиты прав человека в стране, в настоящее время перерабатывается и будет представлен Комитету, как только Федеральный совет одобрит новую версию. В докладе речь идет главным образом о нормативно-правовых актах, действовавших по состоянию на 1 февраля 2016 года.
2. В настоящем докладе представлены законодательные, административные, судебные и другие меры, принимаемые в Швейцарии в отношении прав, закрепленных в Конвенции. Таким образом, в докладе отражена реальная ситуация в области защиты прав инвалидов, а не просто изложены сведения о нормативной основе и законодательстве. Подробное описание в документе мер по осуществлению положений Конвенции по форме, содержанию и структуре соответствует требованиям руководящих принципов Комитета по правам инвалидов относительно подготовки докладов<sup>1</sup>. Поскольку Швейцария имеет федеративное устройство и входящие в состав федеративного государства 26 суверенных кантонов обладают широкими полномочиями, отдельные сведения в настоящем докладе представлены в форме общей информации, имеющей отношение ко всей территории страны. Когда это необходимо, в докладе делаются отсылки к соответствующим нормативным актам кантонов.
3. В настоящем докладе учтена точка зрения организаций, представляющих инвалидов. Через «зонтичную» швейцарскую организацию инвалидов – «Инклюзьон Андикап» – они получили возможность выразить свою точку зрения и озвучить главные требования, которые отражены в докладе.
4. Настоящий доклад был одобрен Федеральным советом 29 июня 2016 года. Он был опубликован на французском, немецком и итальянском языках на веб-сайте Федерального департамента внутренних дел (ФДВД), с тем чтобы предоставить к нему доступ широкой общественности.

## I. Общая часть

### 1.1 Политика Швейцарии в интересах инвалидов

5. КПИ – это международный договор, который гарантирует инвалидам осуществление прав человека с учетом их положения. Она направлена на предоставление инвалидам равных возможностей и предупреждение любых проявлений дискриминации в обществе. Принятие Конвенции стало важным шагом в деле укрепления прав инвалидов во всем мире. Она представляет собой первый универсальный правовой документ, который конкретизирует права человека, увязывая их с конкретной ситуацией инвалидов. В Конвенции инвалидность рассматривается как проявление многообразия людей и отделяется от понятия дефективности, с которой инвалидность по-прежнему отождествляется в ряде стран. Искоренение неравенства, с которым инвалиды продолжают сталкиваться в различных областях, является одной из целей законодательства Швейцарии.

---

<sup>1</sup> Руководящие принципы относительно документа по конкретному договору, который должен представляться государствами-участниками согласно статье 35, пункт 1, Конвенции о правах инвалидов, от 18 ноября 2009 года; CRPD/C/2/3.

6. Швейцария ратифицировала Конвенцию ООН о правах инвалидов в 2014 году. В соответствии со сложившейся практикой Швейцария присоединилась к Конвенции после того, как правовая система Конфедерации и кантонов была проверена на предмет соответствия ее положениям. Элементы политики Швейцарии в интересах инвалидов, которые имеют наибольшее значение для защиты их прав, соответствуют общей направленности Конвенции:

- Правовая база защиты инвалидов в Швейцарии является эшелонированной и включает в себя различные элементы. На федеральном уровне закреплён основополагающий запрет дискриминации (пункт 2 статьи 8 Конституции) и законодательные полномочия Конфедерации и кантонов (пункт 4 статьи 8 Конституции). Эти конституционные положения были конкретизированы в Законе о равенстве инвалидов (ЗРИ), который вступил в силу 1 января 2004 года, а также в различных положениях специального федерального и кантонального законодательства.
- В Швейцарии существует комплексная система социального обеспечения, которая направлена на защиту людей от ущерба в случае реализации застрахованных социальных рисков. Так, схемы социального страхования, в частности страхования на случай потери трудоспособности (СПТ), в значительной степени способствуют осуществлению принципов Конвенции, в частности полному и эффективному участию инвалидов в жизни общества и интеграции в него. Кроме того, в рамках этих схем предусмотрены различные меры по обеспечению самостоятельности инвалидов.
- Кроме того, сферы, относящиеся к ведению кантонов (строительство, социальная помощь, а также деятельность учреждений, обеспечивающих интеграцию лиц с ограниченными возможностями), регулируются применимым кантональным законодательством.
- Хотя в Швейцарии для защиты инвалидов приняты важные положения, соответствующая законодательная база носит фрагментарный характер. Благодаря своему всеобъемлющему подходу Конвенция обеспечивает прочную основу для толкования, определения и осуществления законодательства по обеспечению равенства инвалидов. Конвенция может послужить важным стимулом для осуществления действующего законодательства, конкретизируя, например, различные гарантии прав человека инвалидов, имеющих отныне обязательную силу для Швейцарии, и тем самым облегчая поиск эффективных практических мер и решений.

7. Политика в интересах инвалидов осуществляется Конфедерацией совместно с кантонами и частными структурами:

- Равенство и недискриминация. В пункте 4 статьи 8 Конституции закреплена обязанность Конфедерации и кантонов принимать дополнительные меры для искоренения неравенства, с которым сталкиваются инвалиды.
- Достойный уровень жизни и социальная защита. Конфедерация и кантоны обязуются обеспечить страхование всех лиц от экономических последствий пожилого возраста, инвалидности, болезней, несчастных случаев, безработицы, материнства, потери родителей или супруга (пункт 2 статьи 41 Конституции). В частности, Конфедерация принимает меры к тому, чтобы гарантировать выплату пенсии по старости, в случае потери кормильца или трудоспособности (статья 111 и далее Конституции).
- Содействие интеграции инвалидов. Конфедерация и кантоны содействуют интеграции инвалидов: Конфедерация предоставляет пособия в денежной и натуральной форме, (пункт 1 статьи 112b Конституции); кантоны, в частности, выделяют средства на строительство и функционирование объектов с целью обеспечения инвалидов жильем и работой (пункт 2 статьи 112.b Конституции).
- Помощь инвалидам. Кантоны обеспечивают пожилым людям и инвалидам помощь и уход на дому (пункт 1 статьи 112c Конституции). Конфедерация принимает меры в интересах пожилых людей и инвалидов на национальном

уровне. Она может использовать на эти цели финансовые ресурсы схем страхования по старости, на случай потери кормильца или трудоспособности (пункт 2 статьи 112с Конституции).

8. В основе политики Швейцарии, проводимой в интересах инвалидов, лежит запрет дискриминации, закрепленный в Федеральной конституции, а также мандаты законодательных органов Конфедерации и кантонов, в рамках которых они уполномочены принимать меры по устранению неравенства, с которым сталкиваются инвалиды. Положения, внесенные в Федеральную конституцию в ходе ее всеобъемлющего пересмотра в 2000 году, позволили укрепить политику, проводимую в интересах инвалидов, и, соответственно, изменить ее направленность. Конституционный мандат реализуется на основе двух основных векторов усилий.

9. «Социальный» вектор направлен на улучшение и изменение положения конкретного лица: речь идет, в том числе, о выплате компенсаций в связи с потерей заработка в результате утраты трудоспособности, специализированном школьном обучении, профессиональной реабилитации и т.д. В его основе лежат, в частности, социальное страхование, в том числе на случай утраты трудоспособности, страхование от несчастных случаев, по старости и на случай потери кормильца. Благодаря этим программам люди получают возможность вести достойную самостоятельную жизнь, оставаясь ответственными членами общества.

10. Первый вектор дополняется вторым, который направлен на изменение окружающей среды, с тем чтобы сократить количество препятствий и барьеров, с которыми сталкиваются инвалиды. В рамках второго вектора усилий государство воздействует непосредственно на само общество и создаваемую им среду. Государство стремится изменить общие условия жизни в обществе, с тем чтобы удовлетворить потребности всех его членов и избежать маргинализации и изоляции людей, не соответствующих принятым стандартам. Иными словами, «средовой» вектор направлен на изменение условий жизни в обществе.

11. В последние годы политика Швейцарии в интересах инвалидов была в большей степени ориентирована на содействие их интеграции и самостоятельности:

- Что касается равенства, Швейцария определила в качестве первоочередной задачи создание базовых условий для того, чтобы инвалиды могли вести самостоятельный образ жизни, ощущая себя полноценными членами общества; стимулом для этого, в частности, послужила народная инициатива «Равные права для инвалидов»<sup>2</sup>, выдвинутая организациями инвалидов. В 2004 году был принят пакет мер, центральное место в котором занимает закон о равенстве инвалидов, направленный на устранение неравенства в законодательстве и на практике, а также на улучшение доступа к зданиям, общественному транспорту и услугам.
- Не осталось в стороне и страхование на случай потери трудоспособности, основная цель которого заключается в том, чтобы по возможности устранить или смягчить последствия возникновения у застрахованного лица проблем со здоровьем для его заработка. С 2004 года схема СПТ неоднократно пересматривалась, и в настоящее время она направлена на содействие интеграции и в первую очередь на профессиональную реабилитацию застрахованных лиц. Пенсия выплачивается только в случае, если реабилитация и возвращение к трудовой деятельности невозможны.
- Кроме того, упор на участие инвалидов в жизни общества и на обеспечение их самостоятельности был сделан и в других правовых актах, которые имеют особенно важное значение для таких лиц. В этой связи следует особо отметить пересмотр законодательства о защите взрослых<sup>3</sup>. Серьезные меры были

<sup>2</sup> Федеральная народная инициатива «Равные права для инвалидов» была отклонена в результате голосования 18 мая 2003 года.

<sup>3</sup> Вступил в силу 1 января 2013 года.

приняты и в других сферах, важных для прав инвалидов, в частности в сфере образования.

12. Благодаря этим мерам во многих сферах удалось достичь поставленные цели:
- В 2015 году была проведена внешняя оценка ЗРИ, которая показала, что благодаря этому закону удалось существенно улучшить процесс нормативного регулирования, в особенности в тех областях, в которых он устанавливает конкретные требования или четко определяет полномочия. В частности, это касается общественного транспорта и, с некоторыми исключениями, зданий и сооружений, а также государственных информационно-коммуникационных услуг. В то же время в ходе оценки были выявлены различные возможности для оптимизации (например, активизация информационно-просветительской работы, укрепление потенциала правоприменения, а также восполнение серьезных пробелов в регулировании оказания частных услуг или трудовых отношений в частном секторе).
  - Первые результаты оценки 4-й и 5-й версий, а также 6-й версии после первого этапа пересмотра (версия ба) схемы СПТ свидетельствуют о том, что она явным образом направлена на реабилитацию. В то же время в рамках этой схемы страхования следует уделить больше внимания интересам трех групп застрахованных лиц: детей, молодежи и лиц с психическими нарушениями. В рамках нового проекта, который был вынесен на рассмотрение в конце 2015 года (под названием «Непрерывное развитие схемы страхования на случай потери трудоспособности»), правительство предлагает новые меры, направленные на профилактику инвалидности и более эффективную реабилитацию детей, молодежи и лиц с психическими нарушениями. Предусмотренные меры направлены, в частности, на облегчение перехода от школьного обучения к профессиональной подготовке и от профессиональной подготовки к трудовой жизни.
13. Следующим шагом после консолидации и оценки этих мер должна стать разработка политики в интересах инвалидов и плана по реализации Конвенции. Помимо конкретных направлений политики в интересах инвалидов основное внимание уделяется улучшению координации и систематическому учету потребностей инвалидов во всех сферах жизни и права.
14. В конце 2015 года Федеральный совет определил будущие направления политики в интересах инвалидов, которая должна быть нацелена на укрепление равенства и содействие участию инвалидов во всех сферах жизни общества. Вступивший в силу в 2004 году федеральный закон об устранении неравенства, с которым сталкиваются инвалиды, приносит свои плоды. Согласно результатам оценки, благодаря ему в первую очередь удалось сделать более доступными для инвалидов здания и общественный транспорт. В настоящее время Федеральный совет стремится обеспечить равенство и участие инвалидов в других сферах, в том числе в трудовой жизни. Необходимо в первую очередь усилить поддержку инвалидов в их стремлении вести активный образ жизни. Политика в отношении инвалидов направлена, в частности, на координацию различных мер, принимаемых Конфедерацией и кантонами в этой области, а также на систематическое обеспечение равенства инвалидов во всех сферах жизни и права, имеющих для них большое значение, например на рынке труда и в сфере образования. В настоящее время Конфедерация в сотрудничестве с кантонами и организациями инвалидов готовит доклад о политике в интересах инвалидов. Меры в этих сферах будут определены к концу 2016 года.

## 1.2 Общие статистические данные<sup>4</sup>

15. Опираясь на данные из разных источников, численность инвалидов в Швейцарии можно оценить приблизительно в 1,6 млн человек. Примерно 29% из них имеют тяжелую форму инвалидности. 98% лиц с ограниченными возможностями живут в частных домашних хозяйствах. В 2010 году 25 400 взрослых (из которых 60% составляли мужчины) жили в учреждениях для инвалидов<sup>5</sup>; за 4 предыдущих года их число увеличилось на 4 000 человек. 35% людей, живущих в учреждениях, находятся там более 15 лет.

16. Доля инвалидов заметно увеличивается с возрастом. Среди людей в возрасте от 16 до 24 лет доля инвалидов составляет всего 10%, в то время как среди тех, кто достиг 85-летнего возраста, инвалидами являются 45%. Рост особенно заметен после достижения 55 лет и 75 лет. Очевидно, что большое значение имеет процесс старения: он является причиной большинства нарушений, возникающих у пожилых людей. Действительно, число тех, кто становится инвалидом в процессе старения, превышает число инвалидов, достигающих пожилого возраста.

17. Восемь из десяти инвалидов, живущих в частных домашних хозяйствах, считают, что их ограничения носят главным образом физический характер, в то время как психическими свои проблемы считают менее одного из десяти инвалидов. Совсем иная ситуация наблюдается в учреждениях для лиц с ограниченными возможностями: здесь значительно преобладает доля лиц с психическими и особенно умственными нарушениями (77% от общего числа). Глухие, слабослышащие, слепые, слабовидящие, лица, испытывающие затруднения с ходьбой или неспособные ходить, и лица, страдающие карликовостью, составляют всего несколько процентов от общего числа проживающих в учреждениях. Среди людей трудоспособного возраста (15–64 года) их доля зачастую не достигает и 1%. Наиболее распространены следующие нарушения (особенно среди пенсионеров): проблемы с выполнением основных повседневных функций (ОПФ\*: питание, подъем, одевание, отправление естественных надобностей, умывание) и инструментальных основных повседневных функций (ИОПФ\*: приготовление пищи, общение по телефону, покупки, стирка, небольшие и крупные работы по дому, ведение финансового учета и пользование общественным транспортом).

18. Инвалидов часто отождествляют с нетрудоспособными, т.е. с теми, кто получает пособие в рамках страхования на случай потери трудоспособности (будь то выплаты в рамках схемы СПТ, страхования от несчастного случая и/или по линии учреждения взаимопомощи). Тем не менее эти две группы населения совпадают лишь отчасти. В конце 2013 года персональную пенсию по нетрудоспособности (без учета пенсии по утрате кормильца или детского пособия) в рамках схемы СПТ получали 230 341 человек, т.е. 4,5% застрахованного населения<sup>6</sup>, в то время как число инвалидов в Швейцарии составляет примерно 1,6 млн человек (см. пункт 16 выше).

## II. Общие положения Конвенции

### Статьи 1–4 Конвенции

19. Согласно Конвенции, к инвалидам относятся лица с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами могут мешать их полному и эффективному

<sup>4</sup> Источник (если не указано иное): Statistique de l'égalité pour les personnes handicapées, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/06.html>, 2012/13 год.

<sup>5</sup> OFS: La situation des personnes handicapées en institution, Neuchâtel 2012.

<sup>6</sup> В то же время 83 619 пенсий по нетрудоспособности выплачивались в рамках схем страхования от несчастного случая, 131 708 пенсий – из пенсионных фондов и 2 135 пенсий – по линии страхования военнослужащих. Эти цифры нельзя складывать, поскольку один и тот же человек может получать несколько пенсий.

участию в жизни общества наравне с другими. Согласно с Международной классификацией функционирования, ограничений жизнедеятельности и здоровья Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), это определение характеризуется тем, что в нем состояние лица ставится в зависимость от внешних факторов. В основе законодательства Швейцарии о равенстве инвалидов лежит такая же концепция инвалидности, исходящая из взаимосвязи личностных и внешних факторов. В Федеральном законе об искоренении неравенства, с которым сталкиваются лица с ограниченными возможностями (ЗРИ)<sup>7</sup>, инвалид определяется как любое лицо с устойчивыми физическими, умственными или психическими нарушениями, которые не позволяют или мешают выполнять повседневные функции, поддерживать социальные контакты, передвигаться, проходить обучение, совершенствоваться или заниматься профессиональной деятельностью. В законодательстве о социальном страховании есть два важных понятия: *нетрудоспособность*, т.е. полная или частичная потеря заработка, носящая постоянный или долговременный характер, и *беспомощность*, т.е. состояние, при котором лицо в связи с состоянием здоровья постоянно нуждается в помощи и наблюдении при выполнении элементарных повседневных функций.

20. Что касается статистики, сбор сведений о ситуации с равенством инвалидов ведется на основе определения ЗРИ с применением стандартных вопросов *Минимального европейского модуля здравоохранения (Minimum European Health Module)*. Таким образом, лицами с ограниченными возможностями считаются люди, которые заявляют, что имеют долговременную проблему со здоровьем, которая ограничивает (незначительно или значительно) их способность выполнять обычные действия. В 2004 году Федеральное статистическое управление (ФСУ) разработало статистический инструмент для оценки равенства инвалидов, который позволяет отслеживать достижения в области соблюдения принципа равенства, закрепленного в Федеральной конституции. В основе этого инструмента лежит система показателей, которая позволяет выявлять лиц с ограниченными возможностями и сравнить условия их жизни с положением остального населения. Данные показатели дополняются подробным анализом. Данные публикуются с 2007 года, и основная их часть ежегодно обновляется. Данные систематически дезагрегируются по половому признаку и характеризуют ситуацию в возрастной группе от 15–16 до 64 лет<sup>8</sup>.

21. В Швейцарии дискриминация определяется как фактическое неравное обращение с лицами, находящимися в схожих обстоятельствах, целью или следствием которого является поставить человека в ущемление положение. В соответствии с принципом недискриминации запрещается неравное обращение с людьми на основании определенных критериев, если эти критерии используются в качестве основания для умаления их прав.

22. В соответствии со статьей 2 Конвенции разумное приспособление, направленное на предупреждение дискриминации, означает внесение, когда это нужно в конкретном случае, необходимых и подходящих модификаций и коррективов, не становящихся несоразмерным или неоправданным бременем, в целях обеспечения реализации или осуществления инвалидами наравне с другими всех прав человека и основных свобод. Это определение соответствует требованиям правовой системы Швейцарии: дискриминация по смыслу пункта 2 статьи 8 Конституции должна быть устранена. Для этого может потребоваться разумное приспособление, на которое лица с ограниченными возможностями могут претендовать, если такое приспособление не требует несоразмерных усилий. Обязательство принимать меры по запрещению или устранению неравенства с учетом принципа соразмерности закреплено и

<sup>7</sup> С тем чтобы не перегружать текст документа, полные определения и ссылки на систематический сборник всех законов, указов и международных конвенций, упомянутых в настоящем докладе, представлены в приложении «Перечень федеральных законов и указов и международных конвенций».

<sup>8</sup> Более подробные сведения о швейцарской статистике инвалидности см. в пункте 31 настоящего доклада.



конкретизировано в ЗРИ применительно к ряду областей (статьях 7–8 совместно со статьями 11–12).

23. В соответствии с пунктом 3 статьи 35 Конституции государственные органы обязаны обеспечивать, насколько это возможно, осуществление основных прав во взаимоотношениях физических лиц. Так, законодательная власть обязана исключить дискриминационные последствия, в частности в случае неравенства возможностей физических лиц (например, при аренде жилья или в трудовых отношениях). В ЗРИ также предусмотрено, что физические лица, предоставляющие услуги населению, не должны подвергаться дискриминации людей по причине инвалидности (статья 6).

24. В соответствии с монистической теорией Конвенция, как и все международные договоры, является неотъемлемой частью национального законодательства Швейцарии. Согласно статье 35 Конституции, основные права человека должны осуществляться в рамках всей правовой системы; любое лицо, осуществляющее государственные полномочия, обязано уважать основные права и содействовать их реализации.

25. В соответствии с последовательной практикой Федерального суда по оценке применимости норм международного права в судебных делах физическое лицо может напрямую сослаться на международно-правовую норму в суде при соблюдении следующих условий:

- норма должна касаться прав и/или обязанностей физических лиц;
- упоминаемая норма должна быть достаточно точной и четкой, с тем чтобы она могла лечь в основу конкретного решения и, следовательно, быть принята во внимание судом;
- норма должна предназначаться для правоприменительных органов.

26. Федеральный суд регулярно подтверждает применимость для целей судебных разбирательств ссылок на гражданские и политические права человека, например на материальные гарантии, закрепленные в Пакте о гражданских и политических правах или в Конвенции о защите прав человека и основных свобод. С другой стороны, Федеральный суд допускает возможность прямых ссылок на положения, закрепляющие экономические, социальные и культурные права человека, с большими оговорками. По его мнению, эти положения за редкими исключениями адресованы не физическим лицам, а в силу своего программного характера законодательным органам. Речь, по сути, идет о руководящих принципах, а не о субъективных правах, на которые физические лица могли бы сослаться в суде.

27. На основании этой практики Федеральный совет в течение последних лет неоднократно доказывал международным органам, что швейцарские суды, за некоторыми исключениями, не принимают во внимание отсылки к экономическим, социальным и культурным правам. Вместе с тем в своем послании от 11 декабря 2015 года об одобрении Факультативного протокола от 19 декабря 2011 года к Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 года, касающегося процедуры сообщений, он указал, что возможные последствия вступления в силу Протокола для судебной практики в этой области будут оценивать в первую очередь правоприменительные органы.

28. Для целей настоящей Конвенции Федеральный совет принципиально настаивает на своем толковании возможности сослаться на экономические, социальные и культурные права в судах. В то же время возможность прямого применения положений Конвенции оценивается судами в каждом конкретном случае. Таким образом, даже когда договорные положения не являются источником субъективных прав, они являются неотъемлемой частью нормативно-правовой базы. Иными словами, международные обязательства сохраняют свою силу вне зависимости от того, можно ли сослаться на них в государственных органах или нет.

### III. Конкретные права

#### Статья 5. Равенство и недискриминация

29. Принцип равенства и запрет дискриминации закреплены в статье 8 Федеральной конституции. Эти гарантии содержались и в прежней Конституции, действовавшей до 31 декабря 1999 года, но в новом тексте они были уточнены. Так, в действующей Конституции конкретно закреплен запрет дискриминации по причине наличия телесных, умственных или психических нарушений (пункт 2 статьи 8 Конституции). Под нарушениями подразумевается неполноценность лица, в то время как понятие инвалидности имеет более широкий смысл. Второе понятие также охватывает трудности, с которыми человек сталкивается в обществе. В дополнение к запрету дискриминации законодательные органы федерального и кантонального уровней уполномочены принимать меры по устранению неравенства, с которым сталкиваются инвалиды (пункт 4 статьи 8 Конституции). Кроме того, дискриминация запрещена рядом ратифицированных Швейцарией международных договоров, в том числе Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, Пактом об экономических, социальных и культурных правах, Пактом о гражданских и политических правах, КПР и КЛДОЖ.

30. В пункте 2 статьи 8 Конституции говорится, что «никто не может быть подвергнут дискриминации в связи с происхождением, расой, полом, возрастом, языком, социальным положением, образом жизни, религиозными, философскими или политическими убеждениями или наличием телесных, умственных или психических недостатков». Этот принцип также закреплен в конституциях кантонов. В то же время принцип недискриминации не запрещает проводить различие между людьми на основе признаков, перечисленных в пункте 2 статьи 8 Конституции, вообще; скорее, он касается неприемлемой дифференциации. Неравенство может быть оправдано только при наличии серьезных и убедительных причин<sup>9</sup>. Пункт 2 статьи 8 Конституции запрещает не только прямую, но и косвенную дискриминацию. Такая дискриминация имеет место в случае, если правовая норма, прямо не ущемляя интересы конкретной группы лиц, своими последствиями ставит в неблагоприятное положение членов этой группы без каких-либо объективных причин<sup>10</sup>.

31. В пункте 2 статьи 8 Конституции предусмотрена защита от норм и положений публичного права, влекущих за собой дискриминационные последствия. Законодательство также предусматривает защиту от дискриминации со стороны физических лиц. Гражданско-правовые нормы также предусматривают защиту от дискриминации, главным образом в форме гарантий неприкосновенности личности (статья 28 ГК). Любой человек, столкнувшийся с незаконным посягательством на свою личность, в целях своей защиты может сослаться на это положение в суде. Он может потребовать прекратить посягательство и признать его незаконным. Также предусмотрена возможность возмещения морального ущерба и убытков. Что касается трудового права, работодатель обязан уважать личность своих работников и принимать эффективные меры для защиты тех из них, кто подвергается дискриминации со стороны руководства или других лиц, с которыми им приходится контактировать при выполнении служебных обязанностей (статья 328 КОП).

32. В дополнение к положению о защите от дискриминации в пункте 4 статьи 8 Конституции закреплена обязанность законодателя принимать дополнительные меры для устранения неравенства, с которым сталкиваются инвалиды. Эти меры принимаются на уровне Конфедерации и кантонов с целью удовлетворения основных потребностей и содействия интеграции инвалидов в соответствии со статьей 112 и далее Конституции.

<sup>9</sup> См. ATF 135 I 49 consid. 4.1 со ссылками.

<sup>10</sup> См. ATF 138 I 205 consid. 5.4.

33. ЗРИ направлен на предупреждение, сглаживание или искоренение неравенства, с которым сталкиваются инвалиды. Он также создает условия, облегчающие участие инвалидов в жизни общества, помогая им, в частности, самостоятельно выстраивать отношения с обществом, получать необходимую подготовку и заниматься профессиональной деятельностью. ЗРИ нацелен в первую очередь на искоренение фактического неравенства. Это подразумевает, в том числе, улучшение доступа к зданиям и сооружениям, общественному транспорту и услугам, включая профессиональную подготовку и повышение квалификации. Эти меры дополняются специальными положениями, относящимися к Конфедерации (служащие Конфедерации, технические нормы, программы и проекты, информация и консультации) и к кантонам (школьное обучение). Кроме того, в ЗРИ предусмотрена обязанность Конфедерации и кантонов принимать дополнительные меры для устранения неравенства, с которым сталкиваются инвалиды. После обнародования ЗРИ меры по устранению неравенства, с которым сталкиваются инвалиды, были инкорпорированы и в другие законы.

34. В ЗРИ закреплены субъективные права в ключевых областях нормативно-правового регулирования и установлена процессуальная правоспособность организаций инвалидов. Это будет способствовать более эффективному выполнению материально-правовых требований (обязательств).

35. На основании результатов исследования, проведенного Швейцарским экспертным центром по правам человека (ШЭЦПЧ)<sup>11</sup>, Федеральный совет в своем докладе о праве на защиту от дискриминации<sup>12</sup> отметил, что законодательство Швейцарии в целом обеспечивает достаточную защиту от дискриминации. Вместе с тем в нем имеются пробелы частноправового характера, а также в отношении прав гомосексуалистов, трансгендеров и интерсексуалов. В настоящее время проводится внимательный анализ рекомендаций, направленных на улучшение защиты от дискриминации. Что касается равенства инвалидов, такой анализ должен быть проведен в привязке к докладу о политике в интересах инвалидов, который был заказан Федеральным советом и должен быть представлен в конце 2016 года.

## Статья 8. Просветительно-воспитательная работа

36. В ЗРИ также признается важность просветительно-воспитательной работы, пропагандирующей равенство инвалидов. Информирование и консультирование представителей власти и физических лиц является одной из ключевых функций Федерального бюро по вопросам равенства инвалидов (ФБРИ), созданного в соответствии с указанным законом.

37. Статья 18 ЗРИ наделяет Конфедерацию правом организовывать информационные кампании, привлекая внимание общественности к проблемам неравенства и интеграции, а также предлагать решения для заинтересованных сторон. Все эти меры направлены также на то, чтобы помочь обществу осознать положение инвалидов и улучшить условия для того, чтобы «жить вместе». С 2004 по 2014 год Конфедерация через ФБРИ выделила средства на реализацию 400 проектов в поддержку инвалидов. 86% финансовой помощи получили организации инвалидов и 14% – кантоны (в том числе высшие специальные школы) и общины. Проекты были направлены главным образом на решение проблем в области образования, культуры и коммуникации.

38. Стремясь к тому, чтобы общество максимально широко и глубоко осознало важность проблематики равенства и максимально эффективно использовались имеющиеся ресурсы, ФБРИ определило приоритетные направления усилий по обеспечению равенства. Объединение усилий Конфедерации и третьих сторон в

<sup>11</sup> CSDH, Der Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen, Synthesebericht, Berne 2015 (cf.: <http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2016/2016-05-25/synthesebericht-d.pdf>).

<sup>12</sup> «Право на защиту от дискриминации», доклад Федерального совета от 25 мая 2016 года в ответ на постулат Наефа 12.3543 от 14 июня 2012 года.

рамках приоритетных программ позволяет повысить эффективность просветительно-воспитательной работы, способствует налаживанию связей между ключевыми игроками и упрощает координацию текущих и будущих мер. Осуществлявшиеся до настоящего момента приоритетные программы были посвящены вопросам культуры, участия и политических прав, а также спорта.

39. Оценка применения ЗРИ показала, что благодаря принятым мерам отношение к инвалидности удалось изменить лишь отчасти. В этой связи Федеральный совет поручил ФДВД представить доклад о политике в интересах инвалидов, в котором, помимо прочего, должны быть перечислены меры по повышению эффективности просветительно-воспитательной работы. Доклад должен быть представлен в конце 2016 года.

## **Статья 9. Доступность**

### **Общие сведения**

40. Повышение доступности является одной из приоритетных задач закрепленного в пункте 4 статьи 8 Конституции мандата законодательных органов принимать меры по устранению неравенства, с которым сталкиваются инвалиды.

41. Вопросы доступности регулируются главным образом ЗРИ. Этот закон был принят с тем, чтобы улучшить положение лиц с ограниченными возможностями, в частности с точки зрения доступа к общественным зданиям, общественному транспорту и услугам. Закрепленные в нем меры направлены на повышение доступности в целом и дополняют другие меры по удовлетворению индивидуальных потребностей. Например, схема СПТ предоставляет соответствующим лицам дополнительные возможности продолжать приносящую доход деятельность, вести привычную им жизнь, посещать школу, приобретать профессиональные навыки или функционально адаптироваться к новым условиям. Кроме того, благодаря этим дополнительным возможностям люди становятся более мобильными и самостоятельными. Устранение или изменение архитектурных барьеров внутри или вокруг жилых зданий, мест работы и учебных заведений также относится к числу дополнительных возможностей, предоставляемых инвалидам в рамках схемы СПТ.

### **Здания и сооружения**

42. До вступления ЗРИ в силу на уровне кантонов уже действовали нормы, гарантирующие доступ к зданиям и сооружениям. С 2004 года ЗРИ устанавливает минимальный общенациональный стандарт и способствует выполнению требований закона путем предоставления субъективных прав.

43. Согласно ЗРИ, общедоступные здания и сооружения вне зависимости от того, являются ли они частными или государственными, должны быть адаптированы к потребностям инвалидов в ходе строительства или реконструкции, предполагающей получение разрешения на строительные работы. Понятие «общедоступные сооружения» охватывает все общественные места, в том числе дороги, тротуары, площади и парки. Доступ для инвалидов также должен быть оборудован в зданиях, насчитывающих более 8 квартир или более 50 рабочих мест.

44. Заинтересованные лица могут обратиться в суд или административный орган с требованием устранить неравенство в доступе к зданиям. Организации инвалидов также имеют право обжаловать разрешение на строительные работы. После выдачи разрешения на строительные работы заинтересованные лица могут обратиться в гражданский суд с требованием устранить неравенство, если во время оформления разрешения факт несоблюдения юридических требований установить не удалось.

45. Параллельно ЗРИ действуют кантональные законы о строительстве, которые относятся к компетенции кантонов. Некоторые из них распространяют сферу применения требований к учету потребностей инвалидов при строительстве на те типы зданий, которые не упоминаются в ЗРИ. В большинстве кантонов требования к учету потребностей инвалидов распространяются и на здания, насчитывающие менее

8 квартир или менее 50 рабочих мест. В некоторых кантонах для облегчения применения законодательства предусмотрены, например, возможности обжалования нарушений органами власти или обязанность органов, ответственных за строительство, консультироваться со специализированными бюро по вопросам соблюдения требований доступности. Кроме того, кантоны внесли в свое законодательство ряд изменений, главным образом под влиянием ЗРИ: таким образом, большинство из них обновили свое строительное законодательство. Важную роль в осуществлении положений федерального и кантонального законодательства играют нормы профессиональных организаций, которые конкретизируют его, как, например, стандарт SIA 500 «Безбарьерное строительство» и стандарт BCC SN 640 075 «Безбарьерное дорожное движение».

46. Результаты проведенной в 2014/15 году оценки применения ЗРИ позволяют говорить о том, что этот закон оказал положительное влияние на сферу строительства, а также о прогрессе, достигнутом за последние десять лет<sup>13</sup>. Закон помог также обратить внимание на нужды инвалидов представителей строительного сектора. В целом, оценка показала, что с момента вступления закона в силу ситуация улучшилась, в частности с точки зрения свободы передвижения инвалидов в общественных местах и в общедоступных зданиях; в жилых и производственных зданиях изменения не столь значительны. В то же время оценка показала, что при выдаче разрешений на строительные работы компетентные органы применяют ЗРИ не единообразно и что между кантонами по-прежнему существуют различия. Это касается в первую очередь не нового строительства, а реконструкции уже существующих зданий, расходы на адаптацию которых могут быть довольно значительными.

#### **Общественный транспорт**

47. ЗРИ предусматривает адаптацию общественного транспорта, с тем чтобы гарантировать его доступность для всех к концу 2023 года. В сфере общественного транспорта ЗРИ затрагивает системы коммуникации и продажи билетов. В соответствии с принципом соразмерности обе системы должны были быть адаптированы к потребностям инвалидов к концу 2013 года. Кроме того, ЗРИ предусматривает соответствующую адаптацию общественных транспортных средств и инфраструктуры к концу 2023 года. Реализация плана регулируется главным образом подробными правилами, закрепленными в практических документах (Указ об оборудовании общественного транспорта с целью обеспечения его доступности для инвалидов [УОТ] и Указ Министерства окружающей среды, транспорта, энергетики и коммуникаций (МОСТЭК) о технических требованиях к оборудованию общественного транспорта с целью обеспечения его доступности для инвалидов [УТТ]).

48. Для инвалидов, которые не могут самостоятельно пользоваться общественным транспортом, предусмотрены другие меры. Например, у Швейцарских федеральных железных дорог (ШФЖД) есть контактный центр для лиц с ограниченными возможностями, в который инвалиды могут обратиться за час до поездки и запросить помощь при посадке на поезд. В 2014 году такая помощь оказывалась примерно 350 раз в день. Подобные контактные центры существуют и на видах транспорта. Кроме того, многочисленные специализированные услуги предоставляют лицам с ограниченной мобильностью и организации инвалидов.

49. Завершенная в конце 2015 года оценка применения ЗРИ позволила назвать наиболее значимые улучшения в сфере общественного транспорта:

- К концу 2014 года к потребностям инвалидов была адаптирована примерно половина вокзалов, на которые приходится в общей сложности 70% пассажиропотока. Из десяти главных вокзалов Швейцарии к обслуживанию лиц с ограниченными возможностями не приспособлен только вокзал Берна.

<sup>13</sup> Для этого пункта см. пункт 4 сокращенного отчета об оценке (доступен на французском и на немецком языках) или полного отчета об оценке (доступен только на немецком языке).

Внесены «самые простые» изменения (в рамках текущего ремонта и обслуживания железнодорожной сети), но самые дорогостоящие и технически сложные работы еще только предстоит провести<sup>14</sup>. Федеральный совет потребовал ускорить работы по приведению зданий в соответствии с положениями ЗРИ. Руководство Федерального транспортного управления (ФТУ) приняло решение усилить контроль за совершенствованием инфраструктуры на всех железных дорогах.

- Что касается транспортных средств, по оценке ФТУ, к концу 2014 года нормам ЗРИ удовлетворяли 70% поездов. ШФЖД провели все необходимые работы на региональных, но не на магистральных железнодорожных линиях, которые будут завершены к концу 2023 года. Что касается общественных автобусов, адаптирована основная часть транспортных средств. Для приема лиц с ограниченными возможностями оборудованы все трамваи Женевы и Берна, а трамваи Цюриха станут полностью доступны для них с 2016 года. Наименее адаптированными к потребностям инвалидов остаются автобусные остановки, особенно за городом.
- Что касается работ по модификации средств коммуникации и продажи билетов, которые должны были быть завершены к 31 декабря 2013 года, то в эти сроки удалось уложиться не везде. По данным специализированной службы по вопросам мобильности ФТУ, системы коммуникации и продажи билетов удовлетворяют нормам ЗРИ на 80–90% (по состоянию на конец 2014 года). Часть систем осталась неадаптированной в связи с тем, что внесение в них изменений в установленный срок было признано несоразмерно обременительным<sup>15</sup>.

## Услуги

50. В ЗРИ закреплена обязанность государственных органов и предприятий-концессионеров предупреждать и искоренять неравное обращение (статья 5). Утверждены детальные и конкретные положения, регулирующие порядок взаимодействия федеральных органов власти с лицами с нарушениями речи, слуха или зрения; другие федеральные законы содержат конкретные нормы, защищающие лиц с ограниченными возможностями от дискриминации: среди них Федеральный закон о прямом федеральном налоге, Федеральный закон о радио и телевидении (ФЗРТ), Закон о телекоммуникациях и Федеральный закон о профессиональной подготовке. В дополнение к ЗРИ и федеральным законам действует законодательство на уровне кантонов. За вступлением в силу ЗРИ в 2004 году последовали изменения и других нормативных актах – как прямые (на уровне Конфедерации), так и косвенные (в основном на уровне кантонов). На федеральном уровне это касается, в частности, новых правил в области телекоммуникаций, налогообложения, радио и телевидения, а также услуг связи и финансовых операций. На кантональном уровне два кантона закрепили в своих конституциях обязанность учитывать потребности инвалидов, которая распространяется на частных поставщиков услуг.

51. Кроме общих требований в ЗРИ предусмотрены конкретные меры в области информационных и коммуникационных услуг. В статье 14 Закона и в Указе о равенстве инвалидов закреплены конкретные требования к услугам, предоставляемым Конфедерацией. В них установлено, что при работе с населением органы власти должны учитывать потребности лиц с нарушениями речи, слуха и зрения (статья 11 Указа об искоренении неравенства, с которым сталкиваются лица с ограниченными возможностями (УИН)), и что доступ к услугам, предоставляемым через Интернет, должен быть облегчен для лиц с нарушениями зрения (статья 10 УИН; см. также пункт 3 статьи 7 ФЗРТ и статьи 7–8 Указа о радио и телевидении (УРТ)). В 2006 и в 2012 годах Федеральный совет принял стратегии по формированию информационного общества с учетом необходимости обеспечения равного доступа к нему для лиц с ограниченными возможностями. В 2008 и 2012 году объединение «Цифровая

<sup>14</sup> Сокращенный отчет об оценке ЗРИ (на французском языке), стр. 23.

<sup>15</sup> Сокращенный отчет об оценке ЗРИ (на французском языке), стр. 23.

интеграция в Швейцарии» утвердило планы действий, в которые вошли меры и проекты в различных областях, направленные на поощрение равенства инвалидов в области ИКТ (e-inclusion.ch). Принцип доступности для всех также отражен в швейцарской стратегии в области электронного управления, принятой в 2007 году: инвалиды должны, в частности, иметь доступ к электронному голосованию. Кроме того, благодаря административным директивам P028 и требованию в отношении доступности eCH-0059 новые стандарты доступности появились в сфере электронной связи. В 2014 году Федеральный совет также принял решение о дальнейшем повышении доступности Интернета. В этой связи был принят план действий по повышению доступности цифрового пространства на 2015–2017 годы.

52. Что касается услуг, предоставляемых физическими лицами, защита обеспечивается лишь запрещающими дискриминацию положениями ЗРИ. Лица, подвергшиеся дискриминации в ходе оказания услуг физическими лицами, могут обратиться в гражданский суд и потребовать, чтобы поставщик услуг отказался или воздерживался от неравного обращения, а также запросить компенсацию, которая не может превышать 5 000 швейцарских франков. Кроме того, правом обращаться в суд обладают организации по оказанию помощи инвалидам (иски о признании права).

53. Что касается государственных услуг, в ходе оценки применения ЗРИ было отмечено некоторое улучшение доступа к ним с момента вступления закона в силу в 2004 году. С другой стороны, ситуация с услугами, предоставляемыми физическими лицами, практически не изменилась. В этой связи в ходе разработки политики в интересах инвалидов, инициированной Федеральным советом, будут также изучаться различные варианты повышения доступности услуг.

## **Статья 10. Право на жизнь**

54. Право на жизнь гарантируется Федеральной конституцией (статья 10) и признается за каждым человеком. Кроме того, Швейцария является участницей различных международных соглашений, гарантирующих право на жизнь, в том числе Европейской конвенции о правах человека (ЕКПЧ) (статья 2), Протокола № 6 к ЕКПЧ относительно отмены смертной казни, Протокола № 13 к ЕКПЧ относительно отмены смертной казни при любых обстоятельствах, а также второго факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленного на отмену смертной казни.

55. Прерывание беременности разрешено в Швейцарии до двенадцатой недели. После этого срока прерывание беременности возможно, если согласно медицинскому заключению оно необходимо для устранения серьезной угрозы физическому или психическому здоровью беременной женщины. В Швейцарии был снят запрет на преимплантационную генетическую диагностику (ПГД) при экстракорпоральном оплодотворении (ЭКО). В июне 2015 года народ и кантоны приняли поправку к статье 119 Конституции, с тем чтобы создать необходимое количество эмбрионов для медицински поддерживаемой репродукции, а также разрешить ПГД. В Законе об использовании вспомогательных репродуктивных технологий (ЗВРТ) закреплены строгие требования к проведению ПГД. Этот закон, принятый народом 5 июня 2016 года, предусматривает отбор эмбрионов, не имеющих предрасположенности к серьезным наследственным заболеваниям и особенностям, которые могут препятствовать успешному течению беременности. Принятые изменения еще не вступили в силу.

56. Что касается прекращения жизни, согласно руководящим принципам Швейцарской академии медицинских наук (ШАМН), человек считается мертвым с момента, когда головной мозг, в том числе его ствол, полностью и необратимо прекратил функционировать. Содействие самоубийству в Швейцарии наказуемо только при наличии корыстных мотивов (статья 115 УК). Такую возможность предлагают различные организации, однако они должны дополнительно выполнить требование отсутствия корыстных мотивов. В целом, руководящие принципы ШАМН допускают врачебное содействие самоубийству только в случае, если пациент страдает

неизлечимым заболеванием на последней стадии. Получить и принять смертельное вещество могут только лица, находящиеся в здравом рассудке. Некоторые кантоны приняли законы о содействии самоубийству: в частности, кантон Во принял закон о содействии самоубийству в официальных медицинских учреждениях, оказывающих услуги населению<sup>16</sup>. В частности, в законе кантона Во предусмотрено, что пациент должен принять решение о самоубийстве, находясь в здравом рассудке, и что он должен страдать серьезным и неизлечимым заболеванием или иметь серьезные и неизлечимые повреждения, полученные в результате несчастного случая. Этот закон распространяется и на инвалидов. Федеральный суд признал, что к выводу о бессмысленности продолжения жизни пациента могут привести неизлечимые, тяжелые и непрекращающиеся страдания как физического, так и психического характера. Возможность содействия самоубийству в этом случае исключать нельзя. В то же время необходимо различать проявления психического расстройства и взвешенное и самостоятельное решение, принятое человеком, находящимся в здравом рассудке. Содействие в самоубийстве также может быть оказано лицам с психическими нарушениями, в случае если они приняли это решение самостоятельно и находясь в здравом рассудке<sup>17</sup>. Для оценки того, выполнены ли все эти условия, необходима специальная углубленная психиатрическая экспертиза<sup>18</sup>.

## **Статья 11. Ситуации риска и чрезвычайные гуманитарные ситуации**

57. Защита населения Швейцарии в случае опасности и в чрезвычайных гуманитарных ситуациях регулируется Федеральным законом о защите населения и гражданской защите (ФЗЗНГЗ). Защита населения в целом является обязанностью кантонов, которые организуют ее в сотрудничестве с общинами с учетом потребностей. Конфедерация также выполняет ряд задач в этой сфере. Защита населения осуществляется в рамках комплексной системы, в которой участвуют пять служб (полиция, пожарная служба, медико-санитарная служба, технические предприятия и служба гражданской защиты), обеспечивающие ее эффективное функционирование. За оказание помощи инвалидам в ситуации риска или чрезвычайной гуманитарной ситуации отвечает служба гражданской защиты. В Швейцарии функционирует ряд хорошо организованных, оснащенных и обученных служб, которые учитывают в своей работе конкретные потребности инвалидов.

58. Помимо общих положений для защиты инвалидов требуются специальные меры, касающиеся, в частности, предупреждения, оповещения об угрозе и информирования. В настоящее время под руководством Федерального управления по вопросам защиты населения (ФУЗН) ведется целенаправленная работа по совершенствованию и расширению охвата действующих систем и процессов в этих трех областях. Так, в перспективе население будет оповещаться об опасности не только посредством акустических систем, в данном случае сирен, но и по другим каналам, например с помощью текстовых сообщений, в Твиттере и т.д. Аналогичным образом в случае стихийного бедствия или чрезвычайной гуманитарной ситуации органы власти будут оповещать население не только по радио, но и по различным электронным каналам. Это позволит, в частности, учесть особые потребности лиц с нарушениями слуха. Дата введения в действие новой системы оповещения пока неизвестна.

<sup>16</sup> Статья 27d Закона Во об общественном здравоохранении (ЗОЗ), RSVD 800.01.

<sup>17</sup> ATF 133 I 58 consid. 6.3.5.1, JdT 2008 I 349, p. 366.

<sup>18</sup> ATF 133 I 58 consid. 6.3.5.2, JdT 2008 I 349, p. 366.



## Статья 12. Равенство перед законом

59. В Швейцарии каждый имеет право осуществлять свои гражданские права (статья 11 ГК): это означает, что все на равных условиях обладают правом выступать субъектами прав и обязанностей в рамках закона. Таким образом, каждый человек, достигший совершеннолетия и находящийся в здравом рассудке, имеет право осуществлять гражданские права и, соответственно, делать приобретения и брать на себя обязательства (статьи 12 и 13 ГК). Совершеннолетие наступает по достижении возраста 18 лет. Отсутствие здравого рассудка означает неспособность действовать разумно по причине недостаточного возраста, умственных нарушений, психических расстройств, состояния опьянения или по иным подобным причинам. Лицам, неспособным к здравым суждениям, назначается законный представитель, помогающий им осуществлять свои гражданские права, за исключением сугубо личных прав, которые не могут быть осуществлены законным представителем от их имени (например, право на вступление в брак).

60. Пользование гражданскими правами может быть ограничено в рамках правовых мер по защите взрослых. Швейцарское законодательство, регулирующее эту область, было полностью обновлено, и 1 января 2013 года вступил в силу новый правовой механизм защиты взрослых. Он обеспечивает гибкость в принятии мер и их адаптацию с учетом реальных потребностей лиц, нуждающихся в защите, гарантируя им максимальную самостоятельность. Меры по защите взрослых носят вспомогательный характер и применяются только в том случае, если поддержка человека со стороны его семьи, близких либо частной или государственной службы является или представляется недостаточной. Такая система *персонифицированных мер* предоставляет компетентному органу определенную свободу действий, позволяя осуществлять оптимальное вмешательство в жизнь человека и действовать корректно. Возможность человека пользоваться гражданскими правами ограничивается только в той степени, в которой это действительно необходимо.

61. Система защиты взрослых допускает разные формы попечительства, некоторые из них могут быть объединены (статья 397 ГК):

- Сопроводительное попечительство: оно осуществляется с согласия лица, нуждающегося в помощи, когда она требуется ему в осуществлении определенных действий (например, для планирования питания, совершения покупок или заключения договоров). Сопроводительное попечительство не ограничивает человека в пользовании гражданскими правами.
- Представительское попечительство: оно осуществляется в случае, если лицо не может выполнять некоторые действия и в этой связи нуждается в представителе. Например, представительский попечитель может потребоваться для распоряжения имуществом. В этом случае орган по защите взрослых определяет, на какое имущество распространяются полномочия попечителя: это может быть доход или состояние либо его часть, а также все имущество лица, нуждающегося в помощи. Возможности соответствующего лица пользоваться своими гражданскими правами могут при этом как ограничиваться, так и не ограничиваться; орган по защите взрослых может в любом случае запретить ему доступ к определенным активам, составляющим его имущество.
- Партнерское попечительство: в его рамках лицу, нуждающемуся в помощи, в целях защиты его интересов требуется разрешение попечителя для совершения некоторых действий. Пользование соответствующим лицом гражданскими правами ограничивается применительно к действиям, находящимся под контролем попечителя.
- Общее попечительство: такой тип попечительства является крайней мерой. Оно назначается в случае, если лицо утратило способность к здравым суждениям на долговременной основе и не может обойтись без помощи. Общее попечительство охватывает все аспекты личной помощи, распоряжения имуществом и правовых отношений с третьими сторонами. Соответствующее лицо полностью лишается возможности осуществлять свои гражданские права.

62. Сопроводительный, представительский и партнерский тип попечительства могут комбинироваться. В случае, если назначение попечителя представляется очевидно чрезмерным, орган по защите взрослых может возложить некоторые функции на себя (например, дать согласие на осуществление юридического акта), уполномочить на совершение конкретных действий третью сторону или назначить лицо или компетентный орган, которые будут иметь право контроля и доступа к некоторым сведениям.

63. Для совершения некоторых действий попечителю необходимо получить согласие органа по защите взрослых (статья 416 ГК). Такие действия перечислены в законе, и к ним, в частности, относится расторжение договора аренды (часть 1, пункт 1), принятие наследства или отказ от него (часть 3), а также приобретение, отчуждение и передача под залог имущества и его обременение узуфруктом (пункт 4). Кроме того, лицо, нуждающееся в помощи, или его близкие могут подать в орган по защите взрослых жалобу на действия или бездействие попечителя, третьих сторон или органа, уполномоченного защищать это лицо. Таким правом также наделены все лица, которые имеют юридическую заинтересованность в аннулировании или изменении оспариваемого решения (пункт 2 статьи 450 ГК).

64. Среди других инструментов, направленных на содействие самоопределению и укреплению вспомогательного характера официальных мер, можно выделить поручения на случай неспособности (статья 360 и далее ГК) и заблаговременные распоряжения пациента (статья 370 и далее ГК), в соответствии с которыми лицо, находящееся в здравом рассудке, может принять меры на случай потери способности к здравым суждениям.

### Статья 13. Доступ к правосудию

65. Инвалиды могут участвовать в административном или судебном разбирательстве наравне с другими людьми. Недискриминационный доступ к правовым процедурам гарантируется всем, в том числе инвалидам. Общие процессуальные гарантии закреплены в Федеральной конституции. Каждый человек имеет право на справедливое судебное разбирательство в течение разумного срока. Лицам, которые не имеют необходимых ресурсов для обращения в суд, предоставляется право быть заслушанным и бесплатная правовая помощь. Кроме того, Швейцария является участницей различных международных договоров, которые предусматривают аналогичные общие процессуальные гарантии (в частности, статья 14 МПГПП и статья 6 ЕКПЧ).

66. Наряду с этими принципами и процессуальными мерами по защите от дискриминации доступ инвалидов к правосудию облегчают некоторые специальные меры и бесплатные процедуры:

- Уголовное производство: в случае если обвиняемый по причине психического или физического состояния либо по какой-либо другой причине не способен эффективно защищать свои интересы в ходе разбирательства и это не в состоянии сделать и его представители, его должен представлять защитник (статья 130 Уголовно-процессуального кодекса). Допрос немых или слабослышащих лиц проводится в письменной форме или при содействии квалифицированного специалиста (пункт 7 статьи 143 УПК). Наконец, допрос лиц с умственными нарушениями проводится только в случае крайней необходимости. Проведение допроса может быть поручено специальной социальной службе; кроме того, предусмотрена возможность обращения за содействием к членам семьи, другим лицам или экспертам (статья 155 УПК).
- Гражданское производство: чтобы участвовать в гражданском процессе, лицо должно обладать гражданскими правами, поскольку без этого оно не может выступать в суде ни истцом, ни ответчиком (статьи 66 и 67 УПК). Лицо, не имеющее возможности пользоваться гражданскими правами, действует через своего законного представителя; в случае если оно находится в здравом рассудке, оно может пользоваться сугубо личными правами. Если лицо

очевидно неспособно принимать участие в процессе самостоятельно, суд может назначить представителя.

- Процедура в органах по защите взрослых: орган по защите взрослых обязан заслушать заинтересованное лицо, если личный допрос не представляется чрезмерной мерой (статья 447 ГК). При необходимости он может распорядиться о назначении заинтересованному лицу представителя – попечителя с опытом оказания помощи и знаниями в правовой сфере (статья 449а ГК).

67. В ЗРИ установлено, что разбирательство является бесплатным в случае, если оно возбуждается на основании статьи 7 или 8, т.е. по причине проявления неравенства в ходе строительства или реконструкции здания или сооружения либо оказания услуг. Что касается социального страхования, судопроизводство по вопросам страхования на кантональном уровне регулируется кантональным законодательством, но при этом должно удовлетворять ряду положений федерального законодательства (Федерального закона об общей части права на социальное страхование (ФЗСС)): в частности, оно должно быть простым, быстрым, как правило, публичным и бесплатным для сторон (статья 61 ФЗСС). Из этого общего правила существует одно исключение: в делах об оспаривании решений о предоставлении или отказе в предоставлении пособий по линии СПТ, взимаются судебные издержки.

68. Что касается детей/несовершеннолетних, в гражданском праве Швейцарии не проводится различий между детьми с ограниченными возможностями и остальными детьми. Это касается и права детей участвовать в затрагивающих их разбирательствах. В Гражданско-процессуальном кодексе предусмотрены не только специальные нормы, регулирующие порядок участия детей в производстве по семейным делам, но и их право быть заслушанными лично в соответствующем порядке и право на представительство (статьи 298 и 299). В новом законе о защите взрослых и детей, который вступил в силу 1 января 2013 года, также закреплены подобные положения (статьи 314а и 314а<sup>bis</sup> ГК). В соответствии с практикой Федерального суда быть заслушаны в суде, как правило, могут дети, достигшие 6 лет. На необходимость заслушать ребенка, прежде чем принимать затрагивающее его решение, конкретно указано и в других правовых актах. Например, «усыновление возможно только с согласия ребенка в случае, если он находится в здравом рассудке» (статья 265 ГК) и «орган по защите детей следит за тем, чтобы при помещении ребенка в приемную семью или учреждение <...> он принимал участие во всех касающихся его решениях с учетом возраста» (статья 1а Указа о размещении детей (УРД)).

69. В дополнение к этому для работников судебных органов организуются курсы соответствующей подготовки и повышения квалификации. Потребности инвалидов рассматриваются, в частности, в рамках программы подготовки сотрудников полиции в модулях «Права человека и этика» и «Психосоциальные навыки». Полученные знания проверяются в ходе экзамена, предшествующего выдаче федерального удостоверения сотрудника полиции.

## **Статья 14. Свобода и личная неприкосновенность**

70. Право на личную свободу гарантируется пунктом 2 статьи 10 Конституции («Каждый человек имеет право на личную свободу, включая физическую и психическую неприкосновенность и свободу передвижения»), а также статьями 5 и 8 ЕКПЧ. Определенные меры, принимаемые в целях защиты, могут ограничивать эту свободу, однако их применение строго регламентируется законом.

71. Это касается и мер по оказанию помощи в специализированных учреждениях (ОПСУ), которые могут затрагивать инвалидов. Помещение в такие учреждения с целью оказания помощи предусмотрено Законом о защите взрослых (статьи 426–439 ГК). В новой редакции Закона о защите взрослых, вступившего в силу 1 января 2013 года, содержатся новые положения, которые направлены на соблюдение принципа соразмерности и адаптацию мер к потребностям и возможностям лиц, в интересах которых они принимаются. В центре этих мер лежит забота о благополучии человека. Так, лица, страдающие психическими расстройствами или

умственными нарушениями либо находящиеся в беспомощном состоянии, могут быть помещены в соответствующее учреждение только в случае, если оказать им услуги по уходу и лечению другим способом невозможно (пункт 1 статьи 426 ГК). Как и все другие меры, принимаемые государством, ОПСУ должно осуществляться в строгом соответствии с принципами соразмерности, необходимости и адекватности. Для достижения цели необходимо принимать как можно менее ограничительные меры. В своем послании Федеральный совет рассматривает помещение в специализированные учреждения с целью оказания помощи в качестве крайней меры.

72. Решение о помещении лица в специализированное учреждение или о его выписке, как правило, принимает орган по защите взрослых. В то же время кантоны могут уполномочивать врачей санкционировать оказание помощи в таких учреждениях, срок пребывания в которых установлен кантональным законодательством (не более шести недель). В таких случаях уполномоченный врач сам осматривает и опрашивает пациента. В течение шести месяцев с момента помещения лица в специализированное учреждение орган по защите взрослых оценивает, насколько целесообразно дальнейшее лечение пациента в специализированном учреждении и насколько подходит для этого выбранное учреждение. Через шесть месяцев проводится еще одна оценка; затем оценки проводятся по мере необходимости, но не реже раза в год (статьи 428–431 ГК).

73. Швейцарская академия медицинских наук выпустила руководство по применению принудительных мер в медицине для врачей, среднего медицинского персонала и других представителей сферы здравоохранения, которые принимают такие меры или санкционируют их применение. Это руководство было полностью пересмотрено в ноябре 2015 года<sup>19</sup> с учетом изменений, предусмотренных во вступившем в силу новом Законе о защите взрослых. В руководстве закреплены принципиальные подходы к мерам принуждения и порядок их применения в той или иной ситуации (например, в случае если пациент страдает психическими нарушениями или соматическими заболеваниями либо нуждается в длительном медицинском уходе). Кроме того, в нем изложен подход к применению мер ограничения свободы с акцентом на те моменты, на которые следует обратить внимание. Таким образом, руководство регулирует практику ОПСУ, основываясь на положениях действующего законодательства и ставя целью обеспечение их единообразного применения.

74. Пациент может быть помещен только в отвечающее всем требованиям учреждение. В послании Федерального совета термин «учреждение» определяется очень широко<sup>20</sup>. Помимо учреждений закрытого типа он охватывает учреждения для пожилых лиц, места для проживания родственников, дома престарелых и организованные общины совместного проживания<sup>21</sup>.

75. Обоснованность меры оценивает орган по защите взрослых в течение шести месяцев с момента помещения лица в учреждение. Это лицо или его родственник может в любой момент потребовать выписки из учреждения. Лицо, помещенное в учреждение, может обратиться к любому лицу по собственному выбору, которое будет оказывать ему помощь в течение срока его пребывания в учреждении и до окончания соответствующих процедур. Свобода передвижения лица может быть ограничена только в том случае, если менее интрузивные меры являются или представляются недостаточными, чтобы предотвратить серьезную угрозу жизни или здоровью самого находящегося в учреждении лица или третьих лиц. Ограничения на свободу передвижения снимаются в кратчайшие возможные сроки, а обоснованность таких ограничений в любом случае подлежит регулярной оценке (статьи 383 и 438 ГК).

<sup>19</sup> Руководство ШАМН см. по ссылке <http://www.samw.ch/fr/Ethique/Directives/actualite.html> [веб-сайт был посещен 24 февраля 2016 года].

<sup>20</sup> Послание, касающееся пересмотра Гражданского кодекса Швейцарии (защита взрослых, права человека и право на происхождение), FF 2006 6635, 6695.

<sup>21</sup> Kokes (Edit.), *Praxisanleitung Erwachsenenschutzrecht*, Zurich/St-Gall 2012, ch. 10.10 ; Geiser Thomas/Etzensberger Mario, in : Honsell Heinrich/Vogt Nedim Peter/Geiser Thomas (Edit.), *Basler Kommentar Zivilgesetzbuch I*, 5<sup>e</sup> édition, Bâle 2014, art. 426, ch. 3 ; Rosch Daniel, *Die fürsorgliche Unterbringung im revidierten Kindes- und Erwachsenenschutzrecht*, AJP 2011 505, p. 507.

76. Федеральный закон об услугах Конфедерации в области исполнения наказаний и мер пресечения гарантирует создание отвечающих минимальным требованиям ЗРИ сооружений для инвалидов, которые отбывают наказание или к которым были применены меры пресечения. Кроме того, при финансировании проектов по строительству сооружений для содержания лиц, которые отбывают наказание или в отношении которых были приняты меры пресечения, учитываются положения международных договоров по правам человека, ратифицированных Швейцарией, например ЕКПЧ и рекомендации относительно Европейских пенитенциарных правил. Действие рекомендаций распространяется на лиц с ограниченными возможностями наравне с остальными. Что касается правоприменения, стремясь гарантировать соблюдение прав инвалидов, официальные органы рассматривают ситуацию каждого такого человека отдельно. Когда здания, предназначенные для содержания лиц, которые отбывают наказание или в отношении которых были приняты меры пресечения, возводятся с учетом потребностей инвалидов (это является условием для получения субсидий от Конфедерации), применяются нормы SIA 500 («Безбарьерное строительство») и ЗРИ. В ряде кантональных учреждений по исполнению наказаний действуют специальные программы для заключенных, к которым в силу их состояния здоровья или инвалидности не может быть применен обычный режим содержания (такие, как программа самосовершенствования в пенитенциарном учреждении Саксерье).

### **Статья 15. Свобода от пыток и жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания**

77. Хотя в Уголовном кодексе Швейцарии не существует ни конкретной нормы, посвященной пыткам, ни их определения, на всей территории страны действует общий запрет на применение пыток в первую очередь в силу Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, ратифицированных Швейцарией 2 декабря 1986 года, Факультативного протокола к ней, а также МПГПП и ЕКПЧ. В Федеральной конституции также содержится конкретный запрет пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (пункт 3 статьи 10). Во-вторых, в уголовном законодательстве предусмотрены наказания за различные преступления, которые могут квалифицироваться как пытки, например, за посягательство на жизнь, физическую и психическую неприкосновенность, свободу, сексуальную неприкосновенность и достоинство, а также за злоупотребление полномочиями. Кроме того, строго регламентировано проведение исследований на людях, особенно на инвалидах, для защиты которых существуют конкретные положения.

78. Национальная комиссия по предупреждению пыток (НКПП), созданная в 2009 году после ратификации Швейцарией Факультативного протокола к Конвенции против пыток, является независимым от федеральных и кантональных властей органом, призванным обеспечить соблюдение прав лишенных свободы лиц. С этой целью Комиссия поддерживает непрерывные контакты с органами власти и регулярно посещает соответствующие учреждения. В частности, она представляет ежегодные доклады Федеральному совету и независимый доклад Комитету против пыток в рамках процедуры рассмотрения периодических докладов. В статье 3 Федерального закона о Комиссии по предупреждению пыток содержится определение лишения свободы: «По смыслу настоящего закона под лишением свободы понимается любое задержание или заключение лица под стражу или его помещение в государственное или частное учреждения по распоряжению или по инициативе государственного органа либо с его согласия, которое оно не имеет права покидать по собственному усмотрению». В соответствии с этим определением понятие лишения свободы применимо ко всем местам, где государство содержит людей против их воли, которые в этой связи приобретают по отношению к государству особый статус. К таким местам относятся все полицейские участки, места предварительного заключения и исполнения наказаний, места, где люди содержатся в ожидании высылки, психиатрические лечебницы, центры дезинтоксикации, а также исправительно-

воспитательные учреждения, учреждения для пожилых лиц и различные медицинские учреждения. В будущем НКПП планирует уделять больше внимания учреждениям, в которых содержатся лишенные свободы инвалиды.

79. Исследования на людях регулируются Федеральным законом о проведении исследований на людях (ЗИЛ), который вступил в силу 1 января 2014 года. Он направлен на защиту людей, участвующих в исследованиях, и гарантирует уважение их достоинства и личных свобод. Любое лицо, участвующее в исследовании, должно получить всю необходимую информацию, с тем чтобы иметь возможность дать осознанное согласие или отказаться от участия. Для этого необходимо, чтобы лицо находилось в здравом рассудке; в случае если лицо неспособно к здравым суждениям, решение за него принимает законный представитель, действующий в его интересах. В статье 11 ЗИЛ закреплён принцип субсидиарности, в соответствии с которым «исследование на человеке может проводиться только в том случае, если те же результаты невозможно получить другим способом». Таким образом, проведение исследований на людях, находящихся в особо уязвимом положении (например, на лицах, неспособных к здравым суждениям), допускается только тогда, когда результаты невозможно получить другим путем. В случае если в исследовании участвуют лица, неспособные к здравым суждениям, это означает, что исследование посвящено изучению причин «уязвимости», под которой понимается неспособность к здравым суждениям его участника.

80. В ЗИЛ содержится раздел, посвященный лицам, находящимся в особо уязвимом положении (статьи 21–31), чья ситуация ставит их в уязвимое положение по отношению к исследователям. К ним относятся люди, неспособные к здравым суждениям, а также беременные женщины, дети, подростки и лица, лишенные свободы. Согласно статье 21 ЗИЛ, такие лица должны по возможности дать свое согласие в той мере, в какой они на это способны. Кроме того, в законе проводится различие между проведением исследований на детях, подростках и взрослых, способных и неспособных к здравым суждениям. От этого зависит порядок получения согласия, форма законного представительства и тип исследований, в которых они могут принимать участие (с ожидаемой выгодой или без нее, т.е. с перспективой улучшения состояния здоровья или нет). Для проведения исследования необходимо получить разрешение компетентной кантональной комиссии по вопросам этики: она изучает представленный ей проект исследования и проверяет, будут ли в ходе исследования соблюдены права его участников, способных или не способных к здравым суждениям, имеющих или не имеющих ограниченные возможности. Таким образом, контроль за исследованиями осуществляется в первую очередь кантональными комиссиями по вопросам этики.

## **Статья 16. Свобода от эксплуатации, насилия и надругательства**

81. Защита от эксплуатации, насилия и надругательства является очень широким направлением деятельности и охватывает ряд важных сфер. Большое внимание уделяется защите особо уязвимых лиц, в частности тех, кто в значительной степени зависит от других, например защите детей и взрослых (см. комментарии к пункту 12), и тех, кто содержится в реабилитационных учреждениях. В случае если такие лица все же сталкиваются с агрессией или подвергаются надругательству, им оказывается необходимая помощь.

82. Лицензирование и надзор за работой реабилитационных учреждений для инвалидов находятся в компетенции кантонов (после реформы 1 января 2008 года, в рамках которой было осуществлено перераспределение финансирования и задач между Конфедерацией и кантонами). Инвалиды могут помещаться только в учреждения, лицензированные кантонами. Чтобы получить лицензию, учреждение должно удовлетворять требованиям безопасности и стандартам качества кантона, где оно расположено. Эти требования касаются в первую очередь предупреждения сексуальной эксплуатации, злоупотреблений и насилия. Кантон Берн разработал стандарты лицензирования учреждений, которые вступили в силу 1 января 2015 года. Их действие распространяется на учреждения для детей, подростков и взрослых с

ограниченными возможностями. В частности, кантоны должны проводить инспекции учреждений. Кроме того, они должны разработать арбитражную процедуру на случай возникновения споров между учреждением и проживающим в нем инвалидом. После вступления в силу 1 января 2008 года реформы, в рамках которой было осуществлено перераспределение финансирования и задач между Конфедерацией и кантонами, кантонам было предоставлено три года на разработку стратегических планов, которые должны были быть одобрены Конфедерацией. Прежде чем утверждать эти планы, Федеральный совет проверил, обладают ли учреждения необходимой инфраструктурой, персоналом и системой контроля качества. Большинство кантонов выдают лицензии только тем учреждениям, которые в своих подходах к оказанию услуг и в практической работе уделяют внимание проблемам, связанным с сексуальным надругательством и насилием. Учреждения также должны постоянно уделять внимание этим проблемам в своих программах подготовки персонала и сообщать о случаях сексуального надругательства в кантональные органы надзора<sup>22</sup>.

83. После того как в 2011 году стало известно о возбуждении властями Берна самого крупного в Швейцарии уголовного дела по факту жестокого обращения, организации и кантоны пришли к выводу, что настало время действовать. Двенадцать ассоциаций (включая «Про Инфирмис», «Инсос» и «Прокап»), организаций и учреждений приняли в 2011 году Хартию о предупреждении сексуального надругательства, жестокого обращения и других форм насилия<sup>23</sup>. Призывая к политике абсолютной нетерпимости, подписавшие Хартию ассоциации, учреждения и организации провозгласили ряд основных принципов, которые распространяются на всех, кто работает или получает уход в учреждениях и организациях. В последнем пункте заключительной части Хартии подписавшие организации обязались создать службы для внутреннего расследования жалоб. Кроме того, любой человек из организации или учреждения имеет право обратиться во внешнюю службу. Организации и учреждения должны стремиться к тому, чтобы о существовании такой внешней службы знали все, распространяя информацию о ней по внутренним каналам, через объявления, в контрактах и другими способами.

84. Что касается оказания помощи жертвам правонарушений, в Федеральном законе о помощи жертвам правонарушений (ФЗПЖП) предусмотрены различные виды помощи, в том числе консультативная, экстренная и долгосрочная помощь; консультационные центры оказывают экстренную и долгосрочную помощь самостоятельно или при содействии третьих сторон (психологов, адвокатов и других специалистов). Кроме того, жертвы могут получить компенсацию за материальный или моральный ущерб. Любой человек, ставший жертвой прямого посягательства на свое физическое, психическое или сексуальное здоровье в результате правонарушения, совершенного на территории Швейцарии, имеет по смыслу закона право на получение помощи. При определенных условиях право на получение помощи для жертв также имеет семья или другие родственники жертвы (пункт 2 статьи 1 ФЗПЖП). Кантоны должны обеспечить наличие частных или государственных консультационных центров, обладающих полной самостоятельностью в сфере своей деятельности. Они должны учитывать конкретные потребности жертв различных категорий (статья 9 ФЗПЖП). В случае констатации серьезной угрозы физическому, психическому или сексуальному здоровью несовершеннолетнего сотрудники консультационных центров для жертв правонарушений могут обратиться в орган по защите детей или сообщить о правонарушении в орган, осуществляющий уголовное преследование (пункт 3 статьи 11 ФЗПЖП).

<sup>22</sup> Ответ Федерального совета на вопрос 11.5083 г-жи Вебер-Гобе (07.03.2011), см. по ссылке [http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch\\_id=20115083](http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20115083) [по состоянию на 24 февраля 2016 года].

<sup>23</sup> См. по ссылке [www.charte-prevention.ch](http://www.charte-prevention.ch) [веб-сайт был посещен 24 февраля 2016 года].

## Статья 17. Защита личной целостности

85. В пунктах 2 и 3 статьи 10 Конституции содержатся положения о защите физической и психической неприкосновенности (см. также статью 8 ЕКПЧ). Защита личной неприкосновенности играет особо важную роль в контексте оказания медицинских услуг. В Швейцарии медицинские услуги могут оказываться только с согласия пациента, в противном случае это считается посягательством на физическую неприкосновенность лица. Порядок получения согласия на некоторые виды медицинской помощи регулируется рядом специальных законов (например, Законом о трансплантации или Законом о вспомогательных репродуктивных технологиях). За обеспечение соблюдения этих прав несут ответственность кантональные надзорные органы системы здравоохранения. Для этого в каждом кантоне существует свой собственный независимый орган: в одних кантонах его функцию может выполнять врач кантона, а в других – комиссия по надзору за медицинской практикой. В случае если пациент считает, что его права были нарушены, он может подать жалобу в орган надзора, предусмотренный в кантональном законодательстве. Защиту прав пациентов, неспособных к здравым суждениям, могут осуществлять также кантональные органы по защите взрослых. Что касается частных структур, Швейцарская организация пациентов (ШОП) и Федерация пациентов помогают людям отстаивать свои права, в частности путем оказания им консультативной помощи.

86. В случае если пациент неспособен к здравым суждениям, в отношении него необходимо действовать особенно внимательно, с тем чтобы не допустить посягательства на его личную неприкосновенность. Так, в гражданском законодательстве закреплён институт заблаговременных распоряжений пациента (статья 370 и далее ГК), в соответствии с которым лицо, находящееся в здравом рассудке, может указать, на какие медицинские мероприятия оно даёт свое согласие, в случае если потеряет способность к здравым суждениям. Пациент также может указать конкретное лицо, которое будет обсуждать с врачом вопросы лечения и принимать решения от его имени в случае потери способности к здравым суждениям (так называемый «медицинский представитель»). Пациент, неспособный к здравым суждениям, в максимально возможной мере привлекается к процессу принятия решений (статья 378 ГК), которые, тем не менее, формально принимает его представитель.

87. Что касается донорства органов, медицински поддерживаемой репродукции или генетического анализа человека, различные федеральные законы регулируют порядок получения согласия на каждый вид медицинского вмешательства, например, на передачу донорских органов при жизни или после смерти, донорство спермы или ее использование для экстракорпорального оплодотворения и на проведение генетического анализа<sup>24</sup>. За соблюдение этих прав отвечает независимый орган – как правило, это кантональный надзорный орган системы здравоохранения. В каждом кантоне существует свой собственный независимый орган: в одних кантонах его функцию может выполнять врач кантона, а в других – комиссия по надзору за медицинской практикой. Они рассматривают жалобы пациентов, которые считают, что их права были нарушены. Некоторые кантоны выпустили брошюры с информацией о правах пациентов. Защиту прав пациентов, неспособных к здравым суждениям, могут осуществлять также кантональные органы по защите взрослых (статья 373 ГК). Что касается частных структур, Швейцарская организация пациентов (ШОП) и Федерация пациентов помогают людям отстаивать свои права, в частности путем оказания им консультативных услуг.

88. Закон о стерилизации запрещает стерилизацию лиц в возрасте до 18 лет. Как правило, операцию по стерилизации запрещается проводить также лицам в возрасте старше 16 лет, устойчиво неспособным к здравым суждениям, но при определенных условиях (по совокупности условий) может быть сделано исключение. В частности,

<sup>24</sup> См. Закон о трансплантации (статьи 8, 12, 13, 39 и 40), Федеральный закон о вспомогательных репродуктивных технологиях (статьи 7, 15, 16, 18 и 34) и Федеральный закон о генетическом анализе человека (статьи 5, 18, 19, 20, 22, 30, 32, 33, 34 и 36).



необходимо, чтобы стерилизация проводилась в интересах пациента, чтобы отсутствовали другие средства для предотвращения зачатия и рождения ребенка (обратимые методы), чтобы разлучение с ребенком после рождения было неизбежным или чтобы беременность представляла серьезную угрозу для здоровья женщины, а также чтобы отсутствовала вероятность того, что соответствующее лицо приобретет способность к здравым суждениям. Воля пациента должна уважаться во всех случаях. Таким образом, в случае если человек дал согласие на стерилизацию, но отказался от нее непосредственно перед операцией, она не может быть проведена.

## **Статья 18. Свобода передвижения и гражданство**

89. Эта статья включает в себя несколько составляющих, каждая из которых будет рассмотрена ниже. Во-первых, следует уделить внимание свободе выбора местожительства и свободе передвижения по всей территории страны, а также между кантонами, в частности инвалидов, которые живут в учреждениях и в состоянии добраться до учреждения за пределами кантона, в котором они официально проживают. Во-вторых, необходимо остановиться на законодательстве, регулирующем порядок получения и утраты гражданства Швейцарии, которое содержит конкретные положения, касающиеся инвалидов. Наконец, будет рассмотрена практика регистрации новорожденных детей службами регистрации актов гражданского состояния.

90. Свобода выбора местожительства и право на защиту от высылки, экстрадиции и принудительного возвращения закреплены в статьях 24 и 25 Федеральной конституции. Эти положения на равных основаниях применяются и к инвалидам. Граждане Швейцарии имеют право селиться в любой точке страны, покидать ее и въезжать в нее. Для инвалидов, живущих в специализированных учреждениях, большое значение имеет свобода передвижения между кантонами для посещения различных учреждений. Этот вопрос регулируется Межкантональной конвенцией о социальных учреждениях (МКСУ) от 13 декабря 2002 года, цель которой заключается в том, чтобы предоставить лицам с особыми потребностями в лечении и уходе возможность беспрепятственно посещать учреждения за пределами кантона, в котором они официально проживают. В то же время по очевидным логистическим и финансовым причинам число мест в кантональных учреждениях ограничено. Учреждения требуемого профиля имеются не во всех кантонах, и в связи с нехваткой мест лицам с ограниченными возможностями может быть отказано в приеме в учреждение, куда они хотели бы попасть. Препятствия, с которыми могут столкнуться инвалиды при выборе учреждения, связаны в большей степени с нехваткой мест, чем с границами между кантонами.

91. Закон о гражданстве регулирует порядок приобретения и утраты гражданства Швейцарии. Приобрести и утратить гражданство Швейцарии можно двумя путями: по закону или по решению органа власти. Лицо приобретает гражданство Швейцарии при рождении в случае, если как минимум один из его родителей является швейцарцем или если его мать является швейцаркой, когда родители не состоят в браке. В случае если швейцарцем является только отец, ребенок приобретает гражданство Швейцарии после установления отцовства. В этом случае речь идет о получении гражданства Швейцарии по закону. Гражданство Швейцарии также может быть приобретено путем натурализации по решению органа власти. Приобрести гражданство по решению органа власти можно тремя способами: путем обычной натурализации, упрощенной натурализации и восстановления гражданства. С учетом федеральной структуры Швейцарии процедура обычной натурализации имеет три уровня: каждый гражданин Швейцарии имеет право на федеральное, коммунальное и кантональное гражданство. Такая трехуровневая система характерна и для распределения полномочий в рамках процедуры обычной натурализации: в ней задействованы органы власти Конфедерации, кантона и общины.

92. В результате частичного пересмотра Закона о гражданстве от 21 декабря 2007 года<sup>25</sup> была установлена обязанность указывать причины отказа в натурализации и предусмотрено право обжалования отказа в кантональном суде. В соответствии с Федеральной конституцией никто не может подвергаться дискриминации по причине инвалидности (пункт 2 статьи 8 Конституции). В ходе общего пересмотра Закона о гражданстве (11.022) особое внимание в связи с процедурой натурализации было уделено положению инвалидов: в пересмотренном законе конкретно указано, что при оценке степени интегрированности в швейцарское общество необходимо должным образом учитывать положения лиц с ограниченными возможностями (пункт 2 статьи 12). Это в первую очередь касается оценки требуемых языковых навыков или финансовой независимости, поскольку инвалиды в некоторых случаях могут автоматически быть не в состоянии выполнить эти условия натурализации. В новом законе нашли отражение практика Федерального суда (решение Федерального суда ATF 135 I 49) и конституционный запрет дискриминации инвалидов. Пересмотренный Закон о гражданстве был утвержден палатами Федерального собрания 20 июня 2014 года<sup>26</sup>, но еще не вступил в силу.

93. Пункт 2 статьи 18 КПИ согласуется с пунктом 1 статьи 7 Конвенции о правах ребенка (КПР). С точки зрения внесения в автоматизированный реестр службы регистрации актов гражданского состояния и присвоения имени дети-инвалиды ничем не отличаются от остальных детей. Отношение к новорожденным детям является равным вне зависимости от состояния их здоровья. В большинстве случаев о рождении ребенка заявляет медицинский персонал, поскольку роды, как правило, проходят в больницах, родильных домах или подобных учреждениях (пункт а статьи 34 Указа о гражданском состоянии [УГС]). В тех редких случаях, когда ребенок рождается вне таких учреждений, о факте рождения обязаны сообщить присутствовавшие при родах лица (пункт в статьи 34 УГС). Заявить о рождении ребенка необходимо в течение трех дней после его появления на свет. Факт рождения регистрируется в службе регистрации актов гражданского состояния округа, в котором оно произошло. Каждый новорожденный получает имя или имена по выбору родителей и фамилию семьи, которые являются его личными данными.

### **Статья 19. Самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество**

94. В Швейцарии принимаются различные меры для оказания инвалидам содействия в ведении самостоятельного образа жизни и участия в жизни общества. Речь идет, в частности, о выплате социальных пособий, предоставлении мест в учреждениях, способных в достаточной степени удовлетворить потребности инвалидов, социальной поддержке и обеспечении доступа к услугам. Наиболее важными событиями последних лет в этой области стали включение в схему СПТ новой услуги – помощи по дому – и дальнейшая диверсификация предложения специально оборудованного жилья. Кроме того, в последние годы в ряде общин были оборудованы зеленые зоны и игровые площадки, на которых инвалиды могут общаться с другими людьми.

95. Люди, живущие в учреждениях: в 2009 году услугами учреждений для инвалидов пользовались 37 553 человека, из которых треть находилась на амбулаторном лечении и две трети проживали в учреждениях. Кроме того, 128 880 человек проживали в домах-интернатах, подавляющее большинство постояльцев которых составляли пожилые люди, не способные к самостоятельной жизни. Среди пациентов учреждений для инвалидов большинство страдают умственными (56%) или психическими нарушениями (20%). На лиц с физическими нарушениями, большая часть которых проживает дома, приходится меньшинство пациентов учреждений.

<sup>25</sup> RO 2008 5911.

<sup>26</sup> FF 2014 5001.

## Социальное обеспечение

96. Выплаты по линии социального обеспечения призваны повысить финансовую и личную самостоятельность застрахованных лиц. Пенсии и суточные пособия компенсируют потерю дохода в случае частичной или полной утраты трудоспособности, позволяя их получателям сохранить финансовую независимость. Если пенсий и суточных пособий недостаточно, чтобы удовлетворить основные потребности и гарантировать достойный уровень жизни, выплачиваются дополнительные пособия. Для обеспечения самостоятельности застрахованных лиц конкретно предусмотрен ряд пособий:

- Выплата в связи с беспомощностью (это пособие выплачивается в рамках схемы СПТ, страхования по старости или страхования от несчастного случая в зависимости от ситуации): получателями являются лица, которые в связи с проблемами со здоровьем нуждаются в постоянной помощи или наблюдении при выполнении элементарных повседневных функций. Получатель может расходовать это пособие по своему усмотрению.
- В рамках схемы СПТ предоставляются дополнительные средства, которые застрахованное лицо должно использовать для осуществления приносящей доход деятельности или выполнения обычной работы, для поддержания трудоспособности, получения образования, освоения новой профессии, повышения квалификации либо для функциональной адаптации. Кроме того, дополнительные средства выделяются для повышения мобильности застрахованного лица и для поддержания им контактов с окружением (электрические и электронные средства связи и устройства для контроля за окружающей средой), а также для обеспечения его личной самостоятельности (установка унитазов, оснащенных гигиеническим душем, лифтов для больных, электрических кроватей, лестничных подъемных платформ и других домашних приспособлений) вне зависимости от возможностей заработка. В зависимости от ситуации вспомогательные средства могут также предоставляться по линии страхования от несчастного случая, по старости или по болезни, причем каждая такая схема предоставляет средства на своих условиях.
- В соответствии со статьей 112с Конституции Конфедерация поддерживает меры, принимаемые в интересах инвалидов на национальном уровне. В соответствии со статьей 74 Федерального закона о страховании на случай нетрудоспособности (ФЗСН) в рамках схемы СПТ выделяются дотации «зонтичным» организациям, оказывающим помощь инвалидам (оказание специализированной помощи и взаимопомощь), которые действуют на национальном уровне или в границах конкретного языкового региона. Приблизительно 70% дотаций идет на оплату консультационных услуг и услуг по уходу либо на проведение курсов для лиц с ограниченными возможностями и их близких. Из оставшихся средств финансируются меры косвенной поддержки инвалидов, например, информационные и общественные кампании или проекты, направленные на развитие механизмов взаимопомощи.

## Помощь по дому

97. В частности, необходимо упомянуть о пособии на оплату помощи по дому, выплачиваемом во линии СПТ (выплачивается в рамках страхования по старости, в случае если человек получает пенсию по старости и соблюдены все другие условия): она предоставляется получателям выплат в связи с беспомощностью, которые проживают дома. Бенефициары такого пособия могут нанять личного помощника, заключив с ним трудовой договор на оказание необходимой помощи на регулярной основе. Это пособие было введено в 2012 году специально для того, чтобы беспомощные лица могли жить дома. Проводится оценка эффективности этой системы: уже подготовлено три промежуточных доклада (в июне 2014 года, июне 2015 года и весной 2016 года), а итоговой доклад должен быть представлен весной

2017 года<sup>27</sup>. Первая промежуточная оценка показала, что цели обеспечить самостоятельность инвалидов, повысить качество их жизни, предоставить им больше свободы в организации своей жизни и снизить нагрузку на их близких были достигнуты<sup>28</sup>. Появление нового пособия на оплату помощи по дому стало важным событием для инвалидов. Это пособие, которое они могут использовать в зависимости от своих нужд, позволило им вести более самостоятельную жизнь.

98. Помимо помощи по дому, финансируемой по линии СПТ, в некоторых кантонах (таких, как Берн и Тургау) ее оказание регулируется кантональным законодательством<sup>29</sup>. В кантоне Берн лица, страдающие инвалидностью, иногда в тяжелой степени, все чаще предпочитают жить дома, несмотря на общую потребность в помощи со стороны. В дополнение к пособиям, выплачиваемым по линии СПТ, кантон Берн выделяет на оказание такой помощи свои средства. Совершеннолетние получатели пособия в связи с беспомощностью могут самостоятельно выбрать одного из предложенных им поставщиков услуг вне зависимости от характера инвалидности. Экспериментальный проект ВББ направлен на улучшение баланса между оказанием услуг профессиональными учреждениями (домами-интернатами, службами помощи и ухода на дому, артелями) и волонтерами<sup>30</sup>.

### Помощь и уход на дому

99. В случае невозможности задействовать ни страховку от несчастных случаев, ни СПТ используется схема обязательного медицинского страхования (ОМС). В рамках этой схемы предоставляются услуги, перечисленные в перечне к Закону о страховании по болезни (ЗСБ). Для целей ЗСБ поставщиками услуг являются организации, предоставляющие уход и помощь на дому. Выдача лицензий таким организациям и установление базовых требований к их деятельности относятся к ведению кантонов. Только услуги, включенные в перечень к ЗСБ, оплачиваются страховыми компаниями.

100. Система ухода и помощи на дому (функционирующая на некоммерческой основе) в Швейцарии организована в соответствии с федеральной структурой государства. Услуги по уходу и оказанию помощи на дому предоставляются коммунальными, региональными или кантональными ассоциациями или фондами<sup>31</sup>. Они софинансируются государством, страховыми компаниями (по линии ОМС, СПТ и т.д.) и застрахованными лицами. Швейцарская ассоциация по предоставлению помощи и ухода на дому является «зонтичной» организацией, объединяющей всех участников деятельности в этой сфере<sup>32</sup>. Помимо прочего, она разрабатывает правила и стандарты для кантональных организаций-членов и осуществляет координационную деятельность от имени Конфедерации.

101. Инвалиды, живущие в частных домашних хозяйствах, редко пользуются услугами помощи и уходу на дому. По данным за 2012 год, на протяжении предшествующих 12 месяцев только 2% таких лиц пользовались этими услугами регулярно и еще 2% периодически. Среди лиц, не являющихся инвалидами, эти цифры значительно ниже и не достигают 1%. Если взять всех тех, кто пользуется услугами помощи и ухода на дому, видно, что к услугам доврачебной медико-санитарной и

<sup>27</sup> С результатами промежуточных оценок можно ознакомиться на веб-сайте Федерального управления социального страхования (ФУСС) по ссылке <http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/publikationen/00098/index.html?lang=fr> [веб-сайт был посещен 24 февраля 2016 года].

<sup>28</sup> OFAS, *Evaluation intermédiaire : la contribution d'assistance de l'AI atteint les objectifs fixés*, Informations aux médias, Berne, 18.08.2014 [по состоянию на 24 февраля 2016 года].

<sup>29</sup> Статья 112b Федеральной конституции требует от кантонов способствовать «интеграции инвалидов, в частности путем предоставления средств на строительство и эксплуатацию объектов с целью обеспечения инвалидов жильем и работой».

<sup>30</sup> См. ссылку <http://www.assistenzbuerro.ch/de/assistenzbudget-kt-bern/default.aspx> (только на немецком языке) [по состоянию на 24 февраля 2016 года].

<sup>31</sup> Association suisse des services d'aide et de soins à domicile, *Comment l'Aide et soins à domicile à but non lucratif est-elle organisée ?*, <http://www.spitex.ch/Monde-ASD/Structure-financement/PAL3U/> [по состоянию на 24 февраля 2016 года].

<sup>32</sup> <http://www.spitex.ch/>.

другой помощи (питание, транспортировка и т.д.) все они прибегают почти в равной мере вне зависимости от наличия или отсутствия инвалидности. В то же время инвалиды чаще пользуются услугами бытовой помощи (67% против 41%)<sup>33</sup>.

102. Инвалиды пользуются помощью родственников и знакомых на постоянной (18%) на временной основе (20%) практически в одинаковой степени; в то же время лица с тяжелыми формами инвалидности испытывают значительно большую потребность в постоянной неформальной помощи (46%), чем во временной (16%). Напротив, лица, не являющиеся инвалидами, практически никогда не пользуются помощью на постоянной основе, однако 8% из них прибегают к ней время от времени. Среди инвалидов, которые получали неформальную помощь в течение последних 12 месяцев, большинство нуждались в помощи по дому (74%) или в других видах помощи, таких как моральная поддержка или транспортировка (60%). Эти пропорции очевидно ниже среди лиц, не имеющих инвалидности (59% получали помощь по дому и 52% – другие виды помощи). В отличие от специализированных структур, предоставляющих помощь и уход на дому, родственники и знакомые реже привлекаются для оказания медицинских и санитарных услуг и гораздо чаще для оказания других видов помощи. 22% инвалидов, которые не пользуются никакой неформальной помощью, хотели бы ее получать.

### **Учреждения, содействующие интеграции**

103. Федеральный закон об учреждениях, содействующих интеграции инвалидов (ФЗУСИИ), направлен на то, чтобы предоставить каждому инвалиду, который в этом нуждается или имеет соответствующее желание, доступ к учреждению вне зависимости от его платежеспособности, личных обстоятельств и состояния здоровья. Каждый кантон должен следить за тем, чтобы всем проживающим на его территории инвалидам предлагались в социальных учреждениях места, адаптированные к их потребностям. Под «адаптированными» местами понимается, что кантон должен не только предоставить достаточное количество требуемых мест, но и учесть потребности, связанные с различными видами нарушений, и другие аспекты, такие как необходимость поддержания социальных контактов и возможность общаться на знакомом языке. Кроме того, «адаптированность» подразумевает, что затраты государства на предоставление услуг должны быть разумными в сравнении с той пользой, которую эти услуги приносят инвалидам.

104. Подходы к организации проживания в учреждениях сегодня меняются. В дополнение к совместному проживанию все более широкое распространение получают такие формы проживания, которые предоставляют больше личного пространства и возможность сохранить максимальную самостоятельность, например проживание в адаптированном индивидуальном жилье.

105. В настоящее время в кантоне Берн опробуется система, основанная на учете индивидуальных потребностей (финансирование субъекта, а не объекта). 1 января 2016 года кантон Берн приступил к реализации стратегического плана действий в интересах инвалидов, направленного на предоставление им большей самостоятельности. Власти кантона выделяют средства в первую очередь на удовлетворение потребностей в помощи инвалидам и лишь во вторую на финансирование предоставляющих услуги учреждений. Таким образом, в кантоне реализуется стратегический план действий в интересах лиц с ограниченными возможностями, который направлен на предоставление таким лицам большей свободы выбора, большей самостоятельности и больших возможностей для участия в жизни общества. С 1 января 2016 года в этой программе участвуют 80 человек; на следующий год выделено 500 дополнительных мест, на которые уже ведется запись желающих. С 2017 году воспользоваться предлагаемыми услугами сможет еще 1 000 человек<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> Статистика в области равенства инвалидов, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/06.html>, 2012/13 год.

<sup>34</sup> Более подробную информацию см. в Докладе о политике Берна в отношении лиц с ограниченными возможностями и в стратегическом плане кантона Берн по содействию интеграции лиц с ограниченными возможностями:

## Доступ к услугам

106. В целях обеспечения большей самостоятельности инвалидов в ЗРИ включены положения об устранении неравенства в доступе к услугам. Осуществление Закона в последние десять лет уже позволило добиться определенных изменений в лучшую сторону. Тем не менее, по данным ФСУ, доступ к услугам в некоторых сферах по-прежнему не гарантирован<sup>35</sup>. Общий показатель доступности услуг для населения рассчитывается по пяти категориям услуг: универмаги, почтовые услуги, банковские услуги, общественный транспорт и медицинские услуги. Он показывает, насколько затруднен доступ к тем или иным услугам. Большая часть населения оценивает доступ к различным услугам как беспрепятственный или практически беспрепятственный, в то время как инвалиды чаще указывают на то, что в получении к ним доступа они испытывают трудности и даже очень серьезные трудности. О проблемах с доступом к тем или иным услугам сообщают 14–19% лиц с ограниченными возможностями (2012 год) и лишь 8–11% остального населения. Хуже всего дела обстоят с доступом к основным медицинским услугам и банковским услугам. На Конференции директоров кантональных департаментов по социальным вопросам (КДСВ) в 2016 году были утверждены рекомендации по разработке детской и молодежной политики на уровне кантонов. Эти рекомендации направлены, в частности, на повышение качества жизни детей и молодежи в кантонах и на предоставление им равноправного доступа к соответствующим услугам с учетом их возможностей.

## Статья 20. Индивидуальная мобильность

107. Повышению индивидуальной мобильности инвалидов способствует, в частности, предоставление вспомогательных средств по линии СПТ. Эта тема пересекается со статьей 19, касающейся самостоятельного образа жизни, и со статьей 9, посвященной теме доступности. Доступ к транспорту, безусловно, имеет большое значение для индивидуальной мобильности. Некоторые элементы заимствованы из вышеупомянутых статей.

108. Большинство инвалидов (88% по состоянию на 2012 год) утверждают, что могут беспрепятственно пользоваться общественным транспортом самостоятельно. 6% испытывают некоторые трудности, 3% – значительные трудности и еще 3% не могут пользоваться автобусами и поездами без посторонней помощи. В случае лиц с тяжелыми формами инвалидности эти показатели выше: один человек из трех испытывает как минимум некоторые трудности при самостоятельном пользовании общественным транспортом, а один из десяти не имеет возможности пользоваться им вообще<sup>36</sup>.

## Вспомогательные средства

109. Инвалиды имеют доступ к различным средствам, облегчающим их повседневную жизнь и позволяющим им самостоятельно выполнять повседневные функции. Предоставление по линии разных схем социального страхования вспомогательных средств призвано помочь людям, потерявшим конечность или утратившим какую-либо функцию. Речь идет о технических средствах, с помощью которых лицо с ограниченными возможностями может выполнять действия, без которых это невозможно. При необходимости страховка покрывает расходы застрахованного лица на обучение пользованию вспомогательным средством. Помощь, оказываемая инвалиду здоровым человеком (сторонняя помощь), в некоторых случаях также может рассматриваться как вспомогательное средство.

---

<http://www.gef.be.ch/gef/fr/index/direktion/organisation/alba/publikationen/behinderung.html>  
[по состоянию на 6 июня 2016 года].

<sup>35</sup> См. ссылку <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/06/blank/key/06/04.html>  
[по состоянию на 24 февраля 2016 года].

<sup>36</sup> См. ссылку <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/06/blank/key/06/04.html>  
[по состоянию на 24 февраля 2016 года].

## Транспорт

110. Инвалидам, которые получают пенсию в рамках схемы СПТ, выдается «удостоверение получателя пенсии по линии СПТ». То же самое касается людей, которые получают пособие в связи с беспомощностью. Эти удостоверения позволяют инвалидам получать скидки при пользовании некоторыми видами общественного транспорта (в частности, Федеральными железными дорогами [ФЖД]).

111. В федеральном законодательстве, касающемся доступности общественного транспорта, содержатся не только требования к конструкции зданий или сооружений, но и к визуальным и звуковым информационным системам. В Указе о технических требованиях к приспособлениям, обеспечивающим инвалидам доступ к услугам общественного транспорта, предусмотрено, что инвалиды, которые самостоятельно и свободно посещают общественные места, должны иметь возможность самостоятельно пользоваться общественным транспортом. Если по причине несоразмерности затрат и выгод это требование невозможно выполнить техническими средствами, необходимую помощь лицам с ограниченными возможностями оказывают сотрудники предприятий общественного транспорта. Кроме того, предприятия общественного транспорта устанавливают для лиц с ограниченными возможностями льготные тарифы.

112. В ЗРИ и смежных указах установлен принцип равного обращения с инвалидами и здоровыми людьми (см. пункт 20 настоящего доклада). Автобусные остановки оборудуются в соответствии со стандартом Швейцарской ассоциации специалистов по дорожно-транспортным вопросам (ВСС). В конце 2014 года ВСС приняла стандарт SN 640 075 «Безбарьерное пространство для пешеходного движения». Лица с ограниченными возможностями имеют право приобретать по льготной цене билеты на поездки по Швейцарии или за рубеж. Кроме того, их может бесплатно сопровождать помощник или собака-поводырь.

## Статья 21. Свобода выражения мнения и убеждений и доступ к информации

113. Помимо общей защитной направленности статьи 16 Конституции, которая гарантирует свободу выражения мнения и доступ к информации, неравенство в сфере предоставления общественных услуг, в том числе информации и услуг связи, запрещает ЗРИ (см. пункт 54 настоящего доклада).

114. В последние годы Швейцария уделяет особое внимание проблеме доступности Интернета. Были приняты и продолжают приниматься различные меры, направленные на обеспечение доступа ко всей информации, хранящейся в сети. Как говорится в комментариях к статье 9, в работе по выполнению этого обязательства удалось достичь значительных успехов.

115. Персональный компьютер имеется у подавляющего большинства инвалидов (у 94% по состоянию на 2013 год). В 2009 году этот показатель составлял 88%, и у 86% был домашний доступ в Интернет. Кроме того, 88% пользовались личным мобильным телефоном. Среди молодого поколения (в возрасте 16–39 лет) эти показатели были еще выше, причем между инвалидами и остальным населением ощутимой разницы не наблюдалось. В следующей возрастной группе (40–64 года) доля владельцев таких устройств среди инвалидов была чуть ниже, чем среди остального населения. Наименее оснащенными в этом плане были лица с тяжелыми формами инвалидности: например, личный мобильный телефон имелся лишь у 81% таких людей. Наконец, как среди инвалидов, так и среди остального населения наблюдались определенные гендерные различия: женщин, имеющих компьютер с доступом в Интернет, было несколько меньше, чем мужчин<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> См. ссылку <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/06/blank/key/06/02.html> [по состоянию на 17 марта 2016 года].

116. В законе Швейцарии о радио и телевидении (ФЗРТ) закреплено требование предоставлять услуги инвалидам (пункт 3 статьи 7; см. также пересмотренный пункт 4 от 26 сентября 2014 года (FF 2014 7085) и пункт 3 статьи 24 о Швейцарской телерадиовещательной компании (ШТРК)). Особенность швейцарского рынка телевизионного вещания заключается в том, что примерно 60% вещания приходится на зарубежные телекомпании, которые не обязаны соблюдать положения ФЗРТ. Наиболее масштабные обязательства ложатся на ШТРК, которая осуществляет вещание во всех языковых регионах Швейцарии. Доля программ ШТРК составляет 35–40% в каждом языковом регионе. ШТРК сопровождает свои программы субтитрами, переводом на язык жестов и аудиоописанием. Правительство Швейцарии стремится постоянно расширять обязанности ШТРК. Компания с готовностью сотрудничает с государственными органами и заключила соглашение с основными ассоциациями инвалидов, в котором прописаны условия предоставления услуг лицам с ограниченными возможностями.

117. В Указе о радио и телевидении предусмотрена система, в рамках которой ШТРК должна заключать с ассоциациями соглашение о том, какие программы должны быть доступны для инвалидов в первую очередь (в частности, снабжены субтитрами). Действующее соглашение было заключено 13 июня 2012 года и, по всей вероятности, будет пересмотрено в 2017 году, с тем чтобы привести его в большее соответствие с КПИ. Преимущество этой системы заключается в том, что основные ассоциации, представляющие интересы инвалидов, могут напрямую взаимодействовать с ШТРК и определять объем услуг, который они хотели бы получать.

118. ШТРК обязана постепенно довести долю телевизионных программ с субтитрами, транслируемых в рамках редакционной программы каждого языкового региона, до одной трети от общего времени вещания. Кроме того, в каждом языковом регионе ШТРК должна ежедневно транслировать по крайней мере одну новостную программу на языке жестов и по крайней мере два фильма в месяц на каждом официальном языке с аудиоописанием для слабовидящих. Другие компании, вещающие на национальном уровне или в языковых регионах, должны как минимум раз в неделю показывать адаптированную программу для слабослышащих и слабовидящих в самое удобное для зрителей время.

119. Федеральная конституция гарантирует свободу пользования языком (статья 18); эта свобода распространяется на язык жестов. В дополнение к этому кантоны Цюрих и Женева конкретно признают язык жестов в своих конституциях<sup>38</sup>. В соответствии со статьей 14 ЗРИ органы власти в своих контактах с населением обязаны учитывать конкретные потребности лиц с нарушениями речи, слуха и зрения.

120. Что касается доступа к информации для лиц с умственными нарушениями, в Швейцарии все большее развитие получает простой для чтения и понимания язык. В целях содействия его распространению осуществляется ряд проектов.

## **Статья 22. Неприкосновенность частной жизни**

121. Неприкосновенность частной жизни гарантируется как международными обязательствами, так и Федеральной конституцией Швейцарии. Неприкосновенность частной жизни защищается статьей 8 ЕКПЧ, а статья 13 Федеральной конституции закрепляет право на неприкосновенность частной и семейной жизни. Важнейшей составляющей неприкосновенности частной жизни является защита данных, в особенности конфиденциальных данных. В Швейцарии защита данных носит широкий характер и охватывает различные области.

122. Защита данных инвалидов и остального населения осуществляется на равных условиях, без каких-либо различий. Эта защита гарантируется международными конвенциями (Конвенцией о защите частных лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера (RS 0.235.1); статьей 8 ЕКПЧ) и регулируется рядом законов, основным из которых является Федеральный закон о защите данных,

<sup>38</sup> Статья 12 конституции кантона Цюрих и статья 16 конституции кантона Женева.



который направлен на защиту личности и основных прав людей, чьи данные обрабатываются федеральными органами или частными организациями. Данный закон, помимо прочего, учреждает должность федерального уполномоченного, ответственного за защиту данных и обеспечение прозрачности (ФСЗДП), которому, в частности, поручено оказывать поддержку федеральным органам и частным лицам, консультировать их и осуществлять надзор за их деятельностью. Федеральные органы и частные лица подчиняются Федеральному закону о защите данных, в то время как деятельность кантональных и местных органов власти регулируется кантональным законодательством о защите данных.

123. Использование личных данных также защищается нормами гражданского права, в частности статьей 27 ГК, которая направлена на защиту личности. Неправомерное использование личных данных считается противоправным деянием. Врачи, стоматологи и вспомогательный медицинский персонал не имеют права разглашать информацию, полученную в ходе осуществления профессиональной деятельности, в соответствии с принципом врачебной тайны. Государственным служащим запрещается в нарушение служебной тайны разглашать информацию, полученную в ходе исполнения ими своих должностных обязанностей. В кантональном законодательстве об охране здоровья также предусмотрена защита данных в рамках профессиональной тайны. В частности, положения о защите личных данных в соответствующих отраслях содержат Закон о проведении исследований на людях (статьи 41–44), Закон о трансплантации (статьи 57–60) и Закон о генетическом анализе человека (статьи 7, 19 и 23).

124. В случае неправомерного использования данных пострадавшее лицо может потребовать прекращения подобных действий, установления факта неправомерности и устранения последствий. Кроме того, оно может потребовать, чтобы его данные были уничтожены или исправлены, а также чтобы доступ к ним для третьих лиц был заблокирован.

### **Статья 23. Уважение дома и семьи**

125. Помимо международных договоров, участницей которых является Швейцария, уважение дома и семьи гарантируется Федеральной конституцией (статьи 13 и 14). Принцип уважения дома и семьи имеет разные аспекты, к числу которых относятся право на вступление в брак, доступ к родительству и учет интересов ребенка.

#### **Брак**

126. Право на вступление в брак имеют лица, достигшие 18 лет и находящиеся в здравом рассудке. Швейцарское законодательство запрещает браки между родственниками по прямой линии, а также между братьями и сестрами с общим отцом, общей матерью либо обоими общими родителями. Наличие инвалидности не является препятствием для вступления в брак, если лицо находится в здравом рассудке. Согласно позиции Федерального суда, способность к здравым суждениям, необходимая для вступления в брак, предполагает, что будущие супруги осознают, что они образуют семейную пару, вытекающие из этого права и обязанности и необходимость вести себя соответствующим образом.

#### **Сексуальная жизнь и право на деторождение**

127. Сексуальная жизнь, которая является одной из основных предпосылок полноценного развития личности, защищается в рамках права на неприкосновенность частной жизни, а также права на свободный выбор формы совместного проживания (статья 13 и пункт 1 статьи 14 Конституции).

128. В основе права на семейную жизнь лежит право на деторождение и юридическое признание родства. Инвалидам предоставляется доступ к вспомогательным репродуктивным технологиям наравне с остальным населением. Право на медицински поддерживаемую репродукцию предоставляется парам, которые с учетом возраста и личных обстоятельств смогут воспитывать ребенка до его

совершеннолетия. Кроме того, использование подобных технологий подчинено необходимости обеспечения благополучия ребенка. В случае если образующие семейную пару лица с ограниченными возможностями удовлетворяют этим условиям, они могут воспользоваться услугами медицински поддерживаемой репродукции. Поскольку для этого необходимо письменное согласие членов семейной пары, они должны находиться в здравом рассудке.

129. «Сексуальное здоровье» является «зонтичной» швейцарской организацией, которая объединяет консультационные и образовательные центры по вопросам сексуального здоровья, а также соответствующие профессиональные ассоциации. Она оказывает информационные и консультационные услуги по вопросам беременности, контрацепции и сексуальной жизни, уделяя особое внимание уязвимым группам населения. В частности, она координирует деятельность платформы экспертов по вопросам сексуальной жизни и инвалидности. В Швейцарии признаются и разрешаются услуги суррогатных половых партнеров. Существует ряд частных организаций, которые объединяют сертифицированных суррогатных партнеров и налаживают контакт между ними и инвалидами. Кроме того, они организуют официальные курсы подготовки для потенциальных суррогатных партнеров, для участия в которых кандидаты должны соответствовать определенным критериям<sup>39</sup>.

### **Благополучие ребенка**

130. Забота о благополучии ребенка, т.е. о наилучшем обеспечении его интересов – это ключевой принцип прав ребенка (пункт 1 статьи 3 КПП). Благополучие ребенка считается обеспеченным, когда удовлетворены его основные права с учетом возраста и жизненных обстоятельств. Орган по защите детей автоматически вмешивается в ситуациях, когда у него создается впечатление, что благополучие ребенка находится под угрозой, либо лица, осуществляющие родительские функции, или опекуны не выполняют свои обязанности по защите ребенка или выполняют их недостаточно (статья 307 ГК). Делает он это и в тех случаях, когда подобные ситуации возникают с детьми, живущими с приемными родителями или вне семьи (пункт 2 статьи 307 ГК). Меры по защите детей должны приниматься с учетом принципа соразмерности. Их основная цель – дополнить те возможности, которые имеются в распоряжении родителей (субсидиарный; дополнительный характер). Орган по защите детей обладает обширными полномочиями и инструментами для достижения этой цели, которыми он может пользоваться в разных комбинациях. В то же время среди мер, способных дать необходимый результат, он должен выбирать наименее интрузивные (принцип соразмерности) и стремиться в первую очередь к восстановлению способности родителей заботиться о ребенке. Если рекомендаций, напоминаний об обязанностях и инструкций (пункт 3 статьи 307 ГК) окажется недостаточно, орган может назначить опекуна, который будет оказывать родителям поддержку в воспитании ребенка (статья 308 КГ). Если для обеспечения полноценного развития ребенка будет недостаточно и этих мер, орган может лишить родителей права определять место проживания ребенка (статья 310 ГК) или в качестве крайней меры лишить их родительских прав (статьи 311 и 312 ГК).

131. Орган по защите детей обязан поместить ребенка в надлежащие условия (статья 310 ГК). Могут рассматриваться варианты помещения в семью (для проживания с бабушками и дедушками, в приемную семью), в группу совместного проживания под наблюдением или в специализированное учреждение. Орган по защите детей должен принимать решение в интересах ребенка. Все больше кантонов принимают законы о детях и молодежи, предусматривающие социально-воспитательные меры<sup>40</sup>. Кантональные законы о детях и молодежи направлены на защиту всех детей и принятие мер в соответствии с их ситуацией. В статье 2 КПП подчеркивается принцип недискриминации и закреплено требование к государствам-

<sup>39</sup> Например, ассоциации «Кор Солидэр» <http://corps-solidaires.ch/> и «Сексьюалитэ Андикап Плюриель» [http://sehp.ch/index.php?option=com\\_content&view=featured&Itemid=131](http://sehp.ch/index.php?option=com_content&view=featured&Itemid=131) [веб-сайт был посещен 24 февраля 2016 года].

<sup>40</sup> См., например, статью 23 Закона кантона Фрибур о детях и молодежи от 12 мая 2006 года (ЗДМ), RSFR 835.5 [веб-сайт был посещен 24 февраля 2016 года].

участникам уважать и обеспечивать их права без какой-либо дискриминации и принимать все необходимые меры. Статья 23 Конвенции защищает интересы детей с ограниченными возможностями.

## **Статья 24. Образование**

132. В основе закона Швейцарии об образовании лежит право на качественное бесплатное базовое образование, а также гарантированные возможности для получения подготовки и повышения квалификации для всех, в том числе инвалидов. Что касается учета навыков и потребностей лиц с ограниченными возможностями, система образования развивается. В последние годы учреждения системы образования стали уделять больше внимания конкретным потребностям лиц с ограниченными возможностями в образовании – как в базовом образовании, так и в профессиональной подготовке и повышении квалификации. В частности, были разработаны базовые методики, которые отныне необходимо применять на практике. Наряду с учетом особых потребностей инвалидов на разных уровнях системы образования особое внимание следует уделять координации перехода с одного уровня образования на другой, а также от обучения к профессиональной жизни.

### **Обязательное и дальнейшее школьное образование**

133. Согласно статье 19 Конституции, все дети, в том числе с ограниченными возможностями, имеют право на образование в соответствии со своими способностями и потребностями. Это право гарантируется обязательством кантонов предоставлять всем детям доступ к базовому образованию надлежащего качества, хорошо организованному и в удобных для них местах. Образовательные услуги в государственных школах предоставляются бесплатно. Цель базового образования – должным образом подготовить каждого человека к жизни в обществе, воспитывая в нем личную ответственность.

134. В соответствии с пунктом 3 статьи 62 Конституции кантоны создают особые надлежащие условия для получения образования детьми и подростками с ограниченными возможностями до достижения ими 20-летнего возраста. В Швейцарии обучение детей и подростков с особыми потребностями осуществляется в специализированных школах, в небольших адаптированных классах или в обычных классах в рамках системы инклюзивного обучения с привлечением специально обученных педагогов. В ЗРИ содержится положение об обеспечении получения детьми и подростками с ограниченными возможностями надлежащего школьного образования (статья 20 ЗРИ). В нем предусмотрена обязанность кантонов предоставлять детям и подросткам с ограниченными возможностями базовое образование с учетом их конкретных потребностей. Они также должны способствовать интеграции детей и подростков с ограниченными возможностями в обычную школьную среду в рамках надлежащих образовательных программ. В частности, кантоны должны создать условия для обучения детей и подростков с нарушениями восприятия и артикуляции и их близких адаптированным методам коммуникации. В этой связи важно отметить, что при толковании статьи 24 («Образование») Конвенции Швейцария ссылается на Федеральный закон об устранении неравенства, с которым сталкиваются инвалиды (Закон о равенстве лиц с ограниченными возможностями), и на кантональную правовую базу, касающуюся специальных методик преподавания. В соответствии с этими документами приоритет должен отдаваться мерам, направленным на интеграцию, а не изоляцию, с учетом интересов и возможностей развития ребенка или подростка, а также таких факторов, как школьная среда и организация учебного процесса. Таким образом, Швейцария считает, что она выполняет требования Конвенции в сфере образования.

135. Численность учащихся специализированных школ и классов увеличивалась до начала 2000-х годов, после чего она стабилизировалась, а с начала 2006 учебного года число учащихся специализированных классов стало заметно уменьшаться. В начале 2008 учебного года в специализированных классах обучались 24 000 человек, а в специализированных школах – 15 200 человек.

136. До 2013 года статистические данные в области специального дошкольного образования собирались кантонами и Швейцарской ассоциацией мобильных образовательных услуг (ШАМОУ). Однако эти данные не охватывали всю территорию. ШАМОУ также собирала сведения о гражданстве, возрасте и поле детей, лицах, сообщающих о ребенке, учреждениях, предоставляющих услуги по завершении дошкольного образования, и о причинах прекращения врачебного наблюдения. Что касается сбора статистики в области обязательного образования, Федеральное статистическое управление (ФСУ) и кантоны реализовали проект «Модернизация статистических обследований в сфере образования», с тем чтобы лучше понимать ситуацию в данной области. В ходе проекта собирались данные об учениках, дипломах, школьном персонале и образовательных учреждениях. В 2010 году в рамках этого проекта Швейцарский центр специализированной педагогики (ШЦСП) сформировал рабочую группу по вопросам статистического обеспечения специализированной педагогики, задача которой заключалась в том, чтобы проанализировать новые потребности в информации по вопросам специализированной педагогической помощи и предложить пути их удовлетворения. Первое обследование по новой методике было проведено в 2014/15 учебном году.

137. Специализированная педагогическая работа с детьми и молодежью в возрасте до 20 лет координируется в рамках межкантонального соглашения о сотрудничестве в сфере специализированной педагогики. Конкордат о специализированной педагогической помощи является базовым документом, в котором определены наиболее важные требования в этой сфере, применимые ко всей Швейцарии. Специализированная педагогическая помощь основана на следующих принципах:

- сфера специализированной педагогической помощи относится к ведению государства;
- приоритет должен отдаваться мерам, направленным на интеграцию, а не изоляцию, с учетом интересов и возможностей развития ребенка или подростка, а также таких факторов, как школьная среда и организация учебного процесса;
- в сфере специализированной педагогической помощи большая часть услуг предоставляется на бесплатной основе; с родителей может взиматься плата за питание и уход;
- лица, обладающие родительскими правами, принимают участие в принятии решений об оказании специализированной педагогической помощи.

138. В Конкордате, который действует на всей территории Швейцарии, содержится набор универсальных требований, касающихся терминологии, стандартов качества, которым должны соответствовать поставщики услуг, а также стандартной процедуры оценки индивидуальных потребностей. В Конкордате говорится, что все дети и подростки с особыми образовательными потребностями, проживающие в Швейцарии, имеют право на получение специализированных педагогических услуг. Это положение конкретизируется на уровне кантонов, которые предлагают следующие виды услуг: консультирование и поддержка; специализированное дошкольное обучение, логопедия и психомоторное обучение; специализированная педагогическая помощь в рамках обычных или специализированных школ; обучение в дневных специализированных педагогических учреждениях или в интернатах (в зависимости от потребностей).

139. По завершении программы обязательного школьного обучения молодые люди имеют право на поддержку в получении начального или общего среднего профессионального образования. Выбирая для себя будущую специальность, эти молодые люди также могут прибегнуть к услугам профессиональной ориентации (статья 15 ФЗСИ). В ряде случаев можно воспользоваться и другими услугами, предусмотренными, например, в Законе о профессиональной подготовке (такими, как индивидуальное профессиональное наставничество).

140. В силу прямой применимости ЗРИ в областях, относящихся к компетенции Конфедерации (в частности, в сфере профессиональной подготовки) и соответствующей статьи Конституции, государственные учреждения и органы

системы образования обязаны предупреждать неравенство в доступе к программам обучения и повышения квалификации. Инвалидам должны предоставляться вспомогательные средства или необходимая индивидуальная помощь, а продолжительность и порядок предоставления образовательных услуг, а также условия проведения экзаменов должны адаптироваться к конкретным потребностям таких лиц.

### **Профессиональная подготовка**

141. В области профессиональной подготовки, относящейся к сфере коллективной ответственности Конфедерации, кантонов и профессиональных организаций, Конфедерация в соответствии со статьей 1 Федерального закона о профессиональной подготовке (ФЗПП) должна при помощи субсидий и другими средствами оказывать максимальную поддержку инициативам кантонов и профессиональных организаций. Программы начальной профессиональной подготовки предлагаются кантональными органами и профессиональными структурами. ФЗПП, помимо прочего, направлен на устранение неравенства, с которым сталкиваются инвалиды в сфере профессиональной подготовки (пункт с статьи 3). Программы начальной профессиональной подготовки, выпускники которых получают федеральное свидетельство о профессиональной подготовке (двухлетние программы) или федеральный сертификат профпригодности (трех-четырёхлетние программы), доступны для всех желающих. Двухлетние программы начальной профессиональной подготовки подходят для молодых людей и взрослых, склонных в основном к физическому труду: они получают признанный диплом и возможность повышать квалификацию на протяжении всей жизни. Для лиц, испытывающих трудности в обучении или обладающих ограниченными возможностями, продолжительность программы начальной профессиональной подготовки может быть увеличена. Федеральный совет утвердил положения о специальном индивидуальном шефстве над лицами, которые обучаются по двухлетней программе начальной профессиональной подготовки и испытывают трудности. Решения об увеличении продолжительности программ начальной профессиональной подготовки и индивидуальном профессиональном шефстве находятся в компетенции кантональных органов власти.

142. Оценка ЗРИ показала, что на уровне второй ступени среднего образования, которая не является обязательной, произошли изменения. Соответствующие субъекты приняли ряд важных решений, иногда непосредственно под влиянием ЗРИ: разработали нормативную базу, в частности, в целях интеграции инвалидов с учетом концепции компенсации неравенства, определили меры по устранению неравенства и приступили к реализации различных интересных экспериментальных проектов, позволяющих свести воедино опыт, выходящий за рамки отдельных случаев. В то же время, работа по созданию обширной инклюзивной системы дальнейшего образования после завершения обязательного этапа на базе обычных учебных заведений пока находится на начальной стадии. Еще предстоит преодолеть сохраняющиеся препятствия. Наконец, сохраняются проблемы на первом переходном этапе (от обязательного к последующему образованию), а также препятствия для людей, имеющих мало шансов найти себе место на рынке труда.

### **Высшее образование**

143. Под лозунгом поощрения многообразия специальные высшие учебные заведения (СВУЗ) на протяжении нескольких лет разрабатывают планы, меры и мероприятия, а также учреждают специальные должности, с тем чтобы содействовать беспрепятственному доступу инвалидов к высшему образованию. Например, в рамках плана действий на 2013–2016 годы СВУЗ разрабатывают руководства, в которых объясняются различные аспекты многообразия, адаптируют свои веб-сайты к потребностям слабослышащих и слабовидящих, создают сети и проводят семинары по обмену информацией, а также принимают уставы, в которых делается акцент на содействии трудовой интеграции инвалидов. Некоторые СВУЗ учредили специальные должности для оказания консультативной и практической помощи. Несмотря на эти многообещающие начинания, инвалиды пока не могут похвастаться равными возможностями, и дальнейшие меры для достижения этой цели будут приниматься в

рамках Закона о поощрении и координации деятельности высших учебных заведений (ЗПКВУЗ), который вступил в силу в 2015 году.

144. В статье 59 ЗПКВУЗ также предусмотрены меры по поддержке проектов сотрудничества, направленных на обеспечение равенства возможностей. Университеты и СВУЗ Швейцарии разработали соответствующие руководства и учредили должности уполномоченных по работе со студентами с ограниченными возможностями и с остальными учащимися. Руководители высших учебных заведений регулярно обмениваются информацией о ходе реализации мер. Кроме того, высшие учебные заведения сотрудничают с зонтичными организациями, поддерживают контакты в целях удовлетворения потребностей лиц с ограниченными возможностями, и в 2013 году на базе Базельского университета они организовали общенациональную конференцию.

#### **Профессиональная подготовка**

145. Педагогические и другие специализированные высшие учебные заведения и университеты предлагают различные программы подготовки. На всех уровнях обычных и специальных школ работают прошедшие специальную подготовку преподаватели. Они определяют потребности в педагогической поддержке и возможности учащихся и на этой основе разрабатывают индивидуальные учебные планы. Они помогают учащимся овладевать необходимыми знаниями и навыками в соответствии с целями образовательной программы и самостоятельно организовывать свою повседневную жизнь. При этом учитываются такие параметры, как знания, личное, социальное и профессиональное развитие, а также окружающая учащегося среда. В ближайшие годы необходимо будет задать вопрос, обладают ли преподаватели обычных школ и специалисты учебных заведений, работающих по инклюзивной программе, необходимой компетенцией для выполнения своих задач или систему их подготовки следует усовершенствовать.

146. ШЦСП проводит работу с представителями власти, специалистами и общественностью, интересующейся вопросами образования, развития и интеграции лиц с ограниченными возможностями, рассказывая об их особых образовательных потребностях. Он содействует обмену знаниями между научными кругами, органами власти и практическими специалистами, а также анализирует и объясняет различные взгляды на специальную педагогику и разрабатывает новые подходы и концепции.

#### **Меры, принимаемые по линии страхования нетрудоспособности**

147. В рамках схемы СПТ принимаются меры (статьи 15–18d ФЗСИ) по обучению инвалидов профессиям, позволяющим им зарабатывать себе на жизнь. В зависимости от возраста, образования и профессионального статуса инвалида по линии СПТ могут приниматься самые разные меры профессиональной помощи, которые позволяют сгладить финансовые последствия потери трудоспособности. К мерам в сфере образования относится профессиональная ориентация и начальная профессиональная подготовка молодых людей, которые еще не занимались приносящей доход деятельностью. В рамках схемы СПТ первоочередное внимание уделяется обучению профессиям, востребованным на первичном рынке труда.

148. В начале 2015 года Федеральный совет утвердил руководящие принципы развития схемы СПТ на следующем этапе<sup>41</sup>. Одна из ключевых задач заключается в том, чтобы сделать помощь детям и молодежи более своевременной, эффективной и скоординированной в целях улучшения их положения и ускорения процесса их реабилитации.

<sup>41</sup> См. Пояснительный доклад о поправках к Федеральному закону о страховании по нетрудоспособности (дальнейшее развитие схемы СПТ) по ссылке [https://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/documents/2667/Assurance-invalidite\\_Rapport-expl\\_fr.pdf](https://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/documents/2667/Assurance-invalidite_Rapport-expl_fr.pdf).

## Статья 25. Здоровье

149. В Швейцарии доступ к медицинскому обслуживанию гарантирован всем без исключения. Право на базовое медицинское обслуживание вытекает из права на уважение достоинства (статья 7 Конституции) и права на помощь в бедственном положении (статья 12 Конституции). Это право позволяет получить базовую медицинскую помощь, необходимую для продолжения жизни и сохранения человеческого достоинства. Право на медицинское обслуживание, как правило, закреплено и в кантональных конституциях. Между лицами с ограниченными возможностями и остальным населением не проводится никакого различия.

150. В то время как большинство людей, не имеющих инвалидности, оценивают свое здоровье как хорошее или очень хорошее (93% по состоянию на 2010 год), среди инвалидов так считает лишь около половины (44%). В то же время 16% лиц с ограниченными возможностями оценивают состояние своего здоровья как плохое или очень плохое, а среди лиц с тяжелыми формами инвалидности таких насчитывается 37%. Трудно сказать, в какой степени инвалидность является причиной или следствием плохого состояния здоровья (и существует ли между ними связь вообще). Такая разница в состоянии здоровья не связана с возрастом инвалидов: она наблюдается как среди лиц в возрасте 16–39 лет, так и в возрасте 40–64 лет<sup>42</sup>.

151. Швейцарская система здравоохранения в основном финансируется за счет страхования по болезни, которое покрывает расходы на необходимые медицинские услуги, если они являются адекватными и отвечают требованиям достаточности, экономичности и эффективности. Обязательное медицинское страхование предоставляется без какой-либо дискриминации (ОМС или страхование по болезни). Страховая компания не имеет права отказать человеку в страховании или застраховать его с оговорками<sup>43</sup>. Регулируемое ЗСБ страхование по болезни является базовым и носит обязательный характер. Все лица, имеющие в Швейцарии постоянное место жительства, должны быть застрахованы в течение трех месяцев с момента обоснования или рождения. Страховые лица могут свободно выбирать страховую компанию, которая, в свою очередь, обязана застраховать всех желающих.

152. Наряду с обязательным медицинским страхованием люди могут приобрести дополнительную страховку, которая покрывает услуги, не охватываемые страхованием по болезни. Такое страхование регулируется частным правом: таким образом, страховые компании могут установить ограничения на страхование определенных патологий и/или отказать в страховании.

153. Страхование по нетрудоспособности покрывает расходы на два вида медицинских услуг, оказываемых лицам в возрасте до 20 лет. Во-первых, оплачиваются услуги непосредственной профессиональной реабилитации, которые могут обеспечить значительное и устойчивое повышение трудоспособности либо предупредить ее значительное снижение. Во-вторых, оплачивается лечение врожденных пороков безотносительно будущей трудоспособности. Расходы на лечение застрахованных лиц в возрасте старше 20 лет покрываются за счет страхования по болезни или от несчастных случаев.

154. В 2013 году Федеральный совет принял глобальную стратегию «Здравоохранение 2020», которая включает в себя 4 основные направления работы: 1) гарантировать качество жизни, 2) укрепить равенство возможностей и личную ответственность, 3) гарантировать и повысить качество медицинских услуг и 4) гарантировать прозрачность, усилить контроль и повысить координацию. Среди мер, которые были или будут приняты в целях укрепления равенства возможностей инвалидов, можно выделить, помимо прочего, разработку стратегических подходов к сокращению неравенства в сфере здравоохранения, повышение профессионализма в этой сфере и улучшение положения с соблюдением прав пациентов. В рамках

<sup>42</sup> См. ссылку <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/06/blank/key/05/02.html>.

<sup>43</sup> См. пункт 28 настоящего доклада, в котором содержится общее описание швейцарской системы социального страхования.

направления «Качество жизни» также уделяется внимание улучшению психического здоровья.

### **Паллиативная помощь**

155. В Швейцарии действует Национальная стратегия в области паллиативной помощи на 2013–2015 годы, в осуществлении которой принимают участие Конфедерация, кантоны, а также соответствующие организации и учреждения; она направлена на расширение охвата паллиативной помощи в Швейцарии. Общенациональная концепция паллиативной помощи была разработана и закреплена в национальных руководящих принципах в 2010 году<sup>44</sup>. В них, в частности, предусмотрены меры специальной паллиативной помощи, в том числе для лиц с психическими заболеваниями. Паллиативная помощь должна быть доступна всем с учетом конкретных потребностей, обусловленных полом, возрастом, происхождением, типом нарушений или заболевания. Кроме того, Федеральное управление общественного здравоохранения (ФУОЗ) поручило Межкантональной высшей школе лечебной педагогики (ХФХ) подготовить доклад на тему «Паллиативная помощь лицам с интеллектуальными нарушениями, проживающим в домах-интернатах для инвалидов, и разработка необходимых мер». Эти меры касаются главным образом учреждений (например, повышения квалификации в области паллиативной помощи) и кантонов<sup>45</sup>.

### **Статья 26. Абилизация и реабилитация**

156. Программы и меры по абилизации и реабилитации осуществляются главным образом в рамках схемы СПТ. Исходя из принципа «Реабилитация лучше пенсии», эта схема страхования предлагает большое число средств и инструментов, помогающих участникам адаптироваться к условиям жизни или производственной среде или восстановить утраченные навыки. Эти услуги, предоставляемые в рамках схемы СПТ, описываются ниже. Кроме того, важную роль играет подготовка специалистов.

#### **Общие программы и услуги в области абилизации и реабилитации**

157. В основе СПТ лежит принцип «Реабилитация лучше пенсии». В соответствии с этим принципом, прежде чем рассматривать вопрос о начислении пенсии, необходимо изучить возможности для реабилитации. Спектр предусмотренных мер профессиональной реабилитации и смежных услуг весьма широк: профессиональная ориентация, начальная профессиональная подготовка, повышение квалификации, переподготовка, трудоустройство, разовая денежная помощь или ежедневные денежные пособия и возмещение путевых расходов. Нетрудоспособное лицо, которое может быть реабилитировано, имеет право на помощь в поиске соответствующей работы. В рамках схемы СПТ поддержка предоставляется и работодателю: он может получить компенсацию за тот период, пока новичок не освоится на рабочем месте, и/или компенсацию возможного увеличения расходов на профессиональное страхование или страхование на случай потери дохода в связи с повторной утратой трудоспособности застрахованным лицом.

158. Что касается занятых, реабилитационные меры направлены на восстановление, поддержание и повышение трудоспособности застрахованного инвалида или лица, которому угрожает инвалидность. Эти меры осуществляются в рамках схемы СПТ. Прежде всего, эта схема предусматривает принятие мер ранней диагностики, позволяющих в кратчайшие сроки выявить лиц с признаками предрасположенности к инвалидности. Такую диагностику по линии СПТ может быть предложено пройти, например, работникам, находящимся на больничном в течение как минимум 30 дней подряд или регулярно отсутствующим на рабочем месте в течение года. Раннее реагирование позволяет оперативно и безболезненно принять меры к тому, чтобы

<sup>44</sup> OFSP/CDS, Directives nationales concernant les soins palliatifs, Berne 2010.

<sup>45</sup> M. Wicki, S. Meier, J. Adler, Soins palliatifs aux personnes en situation de handicap intellectuel, Zurich 2015.



помочь лицу, частично или полностью утратившему трудоспособность, сохранить или сменить место работы. На основе результатов подробного анализа ситуации (оценки) разрабатывается план реабилитации, конкретные цели которой закрепляются в письменном соглашении. Могут быть приняты меры по адаптации рабочего места, обучению, трудоустройству, профессиональной ориентации или социально-профессиональной реабилитации. При определенных условиях застрахованные лица имеют право на получение ежедневного пособия, если в связи с реабилитационными мерами они не могут заниматься приносящей доход деятельностью в течение как минимум двух (инструктаж) или трех дней подряд (реабилитационные меры).

159. Лица, которые по причине психического расстройства утратили трудоспособность как минимум на 50%, могут воспользоваться услугами реинтеграции, если они находятся в подобном состоянии не менее шести месяцев. Такая реинтеграция призвана создать условия, необходимые для оказания профессиональной помощи или для возвращения застрахованного лица к трудовой жизни. Меры реинтеграции предполагают социально-профессиональную или производственную адаптацию.

### **Профессиональная подготовка**

160. Сотрудники системы СПТ проходят курсы в учебном центре в области СПТ (УЦСПТ), главная задача которого заключается в том, чтобы готовить сотрудников и повышать их квалификацию в соответствии с потребностями системы страхования. Центр оказывает им поддержку в выполнении своих задач; подготовка и повышение квалификации осуществляются не только в интересах профессиональной деятельности, но и личного развития. УЦСПТ также проводит специальные курсы для различных партнеров системы СПТ по вопросам профессиональной реабилитации, нетрудоспособности и услуг СПТ.

161. В сфере начальной профессиональной подготовки Государственный секретариат по вопросам профессиональной подготовки, исследований и инноваций (ГСППИИ) работает в тесном сотрудничестве с кантонами и профессиональными организациями. ГСПИИ финансирует развитие новых и/или совершенствование уже существующих направлений профессиональной деятельности. Таким образом, в рамках мер по развитию системы начальной профессиональной подготовки специалистов в области абилитации и реабилитации была разработана программа подготовки социальных работников «Сопровождение инвалидов». В настоящее время в данной профессиональной сфере началась плановая проверка, проводимая раз в пять лет.

## **Статья 27. Труд и занятость**

162. По данным ФСУ<sup>46</sup>, в 2013 году трое из четырех инвалидов трудоспособного возраста (16–64 года) были интегрированы в рынок труда: 72% работали и 4% являлись безработными. Таким образом, экономически активными были 76% инвалидов. Даже среди лиц с тяжелыми формами инвалидности профессиональной деятельностью занимается большинство (57%). Таким образом, инвалиды широко представлены на рынке труда, хотя и уступают в этом отношении остальному населению (89%).

163. Анализируя данные о представленности инвалидов на обычном (первичном) рынке труда, не следует забывать, что многие инвалиды работают в специальных структурах, адаптированных к их возможностям («вторичный» рынок труда). В частности, это касается лиц, проживающих в учреждениях и работающих в специальных мастерских при учреждениях. Хотя для части мастерских цель заключается в том, чтобы предоставить возможность просто заниматься трудовой деятельностью (хотя это и не исключает производства какой-либо продукции), все большее их число вот уже несколько лет старается ориентироваться на рынок, что

<sup>46</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/06/blank/key/03/05.html>.

требует определенного уровня производительности и управления производственным процессом. В этом случае труд превращается в обычную профессиональную деятельность, за исключением того, что рабочие места, организация труда и вознаграждение адаптируются к потребностям работников. На этих же принципах работают и независимые специализированные мастерские и другие социальные предприятия, находящиеся на стыке вторичного и первичного рынков. Учреждения для инвалидов предлагают 13 673 рабочих места в специализированных мастерских (по данным на 2013 год). К ним можно добавить 947 мест в других социально-медицинских учреждениях. Число рабочих мест значительно увеличилось с 2006 года (начало сбора данных по пересмотренной методологии), особенно в учреждениях для наркозависимых. Учет количества мест в независимых специализированных мастерских или на предприятиях не ведется. В 2013 году в мастерских при учреждениях для инвалидов, наркозависимых лиц и лиц с психосоциальными нарушениями работали 18 122 человека разного возраста (большинство не проживало в учреждении). В общей сложности они отработали 23,5 млн часов, т.е. продолжительность их трудовой недели составляла 27,0 часов на человека. С 2007 года наблюдается рост числа работающих инвалидов. 51% работников имели психические нарушения, и 90% получали пенсию по линии СПТ.

### **Содействие профессиональной интеграции в рамках схемы СПТ**

164. По линии СПТ предоставляются услуги, которые главным образом направлены на предупреждение инвалидности, а также на частичное или полное излечение посредством надлежащих, простых и достаточных мер реабилитации. Таким образом, задача заключается в том, чтобы приобщить или вернуть лицо, которое является нетрудоспособным или рискует утратить трудоспособность, к нормальной трудовой жизни. За последнее десятилетие в ходе трех масштабных пересмотров схемы СПТ ее реинтеграционная направленность была усилена за счет принятия дополнительных мер.

165. В 2008 году была создана система ранней диагностики. Ее суть заключается в том, чтобы как можно раньше наладить контакт с человеком, чья трудоспособность ограничена по состоянию здоровья и чье заболевание может перейти в хроническую форму. Цель системы – помочь нетрудоспособным застрахованным лицам сохранить рабочее место или перевести их на новую работу на том же или другом предприятии. Целесообразность принятия в каждом конкретном случае мер раннего вмешательства (адаптация рабочего места, обучение, трудоустройство, профессиональная ориентация, социально-профессиональная реабилитация, меры в области трудоустройства) определяет орган СПТ (статья 7d ФЗСИ).

166. Реабилитационные меры, направленные конкретно на сохранение лицом занятости или его возвращение к трудовой деятельности, предполагают профессиональную реабилитацию (статьи 15–18d ФЗСИ), к которой относятся:

- профессиональная ориентация застрахованных лиц, которые в связи с инвалидностью испытывают трудности в выборе профессии или в возобновлении деятельности, которой они занимались ранее;
- начальная профессиональная подготовка застрахованных лиц, которые еще не занимались приносящей доход деятельностью или для которых в связи с инвалидностью начальная профессиональная подготовка сопряжена со значительно большими расходами, чем для учащихся, не имеющих подобных нарушений;
- обучение новой профессии или восстановление прежних профессиональных навыков;
- трудоустройство, т.е. активная помощь в поиске подходящей работы или текущая консультативная поддержка с целью сохранения места работы;
- назначение испытательного срока на период до 180 дней;

- предоставление пособия на производственное обучение в течение не более 180 дней, в случае если застрахованное лицо находит работу в рамках программы помощи в трудоустройстве и если его работоспособность не соответствует согласованной заработной плате; пособие выплачивается работодателю;
- выплата компенсации в случае увеличения взносов: иными словами, в рамках схемы СПТ предоставляется компенсация в случае увеличения взносов по линии обязательного профессионального страхования или страхования по болезни, предусматривающего выплату ежедневного пособия застрахованному лицу, если оно вновь потеряло трудоспособность по состоянию здоровья в течение трех лет с момента трудоустройства и если на момент повторной утраты трудоспособности трудовые отношения продолжались более трех месяцев;
- предоставление единовременной финансовой помощи застрахованному лицу, с тем чтобы оно могло организовать и развивать самостоятельную хозяйственную деятельность и оплатить работы по созданию необходимых для этого условий.

167. Что касается вспомогательных средств, застрахованные лица имеют право на вспомогательные средства для переоборудования рабочего места и внесение архитектурных изменений с целью улучшения его доступности.

168. Проводившиеся в последние годы оценки предпринимаемых мер показали, что изменение акцентов в работе схемы СПТ с выплаты пенсий на возвращение к активной жизни продвигается довольно успешно. В то же время страхование можно было бы активнее использовать в интересах трех групп: детей, молодежи и лиц с психическими нарушениями. В конце 2016 года на рассмотрение парламента должен быть представлен проект Закона о развитии схемы СПТ. Для улучшения положения упомянутых групп в проекте закона предусмотрены меры по расширению и повышению гибкости существующих реабилитационных мер, а также по упрощению перехода от школы к профессиональной подготовке и далее к трудовой жизни.

### **Недискриминация и равенство**

169. Пункт 2 статьи 8 Конституции защищает от дискриминации при трудоустройстве в государственном секторе по причине инвалидности. Кроме того, трудовые отношения между Конфедерацией и ее служащими регулируются ЗРИ. Таким образом, инвалиды должны обладать равными возможностями с остальным населением. На всех уровнях трудовых отношений, в частности при найме на работу, Конфедерация обязана применять все доступные средства, с тем чтобы обеспечить для лиц с ограниченными возможностями равенство возможностей (статья 13 ЗРИ). В 2011 году Федеральный совет выпустил инструкции, регулирующие доступ инвалидов к занятости в федеральной администрации и их интеграцию, в которых установлена доля рабочих мест, которые должны отдаваться инвалидам. До 2015 года эта доля составляла 1–2%, причем процентный пороговый уровень был достигнут в 2014 году. В 2013 году Конференция по людским ресурсам (КЛР) Конфедерации также приняла общую стратегию интеграции лиц с ограниченными возможностями.

170. Хотя трудовые отношения регулируются частным правом, правовые средства борьбы с дискриминацией закреплены в гражданском законодательстве – в положениях о защите личности (статья 28 ГК) и о запрете злоупотребления правом (статья 2 ГК). Одним из таких инструментов является также статья 328 ОЗ о защите личности работника. Посягательство на личность может не являться противоправным при наличии веских оснований. Именно на работнике лежит бремя доказывания, что отказ в приеме на работу имеет дискриминационные мотивы (например, инвалидность), тем самым представляя собой посягательство на его личность. Статья 328 ОЗ обязывает работодателя в рамках трудовых отношений с работниками уважать их личность и охранять их здоровье. Из этого положения вытекает обязанность прилагать разумные усилия для интеграции лиц с ограниченными возможностями.

171. Проведенное недавно исследование<sup>47</sup> показало эффективность публично-правовых мер защиты от дискриминации. В то же время, согласно результатам этого исследования, нормы частного права оказывают ограниченное воздействие. В этой связи Федеральный совет решил подробно проанализировать, в каких сферах существует потребность в дополнительных нормах, уделяя отдельное внимание сфере занятости.

172. Увольнение считается, в частности, неправомерным, если его реальная причина связана с личностью увольняемого (подпункт а пункта 1 статьи 336 ОЗ). Таким образом, в случае если лицо с ограниченными возможностями было уволено по причине инвалидности, увольнение будет считаться неправомерным и уволенное лицо будет иметь право на компенсацию в размере до шести месячных окладов. В настоящее время обсуждается возможность повысить верхнюю границу до 12 месячных окладов. Публично-правовые трудовые отношения, как правило, регулируются федеральными и кантональными законами о служащих, которые предусматривают, что трудовые отношения в принципе могут быть прекращены только по объективным причинам. На государственном работодателе лежит особая обязанность поддерживать своих сотрудников и служить примером для остальных. В случае неправомерного увольнения по смыслу статьи 336 ОЗ и его успешного обжалования Закон о служащих Конфедерации требует восстановления уволенного лица на службе (пункт 1 статьи 34с).

173. Что касается положения на рынке труда женщин с ограниченными возможностями, поскольку Швейцария является участницей КЛДЖ, к ней в полном объеме применяется статья 11 Конвенции. Кроме того, Закон о равенстве предусматривает, что Конфедерация должна предоставлять финансовые ресурсы для обеспечения равенства в трудовой сфере путем поддержки общих проектов по поощрению равенства и до 2016 года консультационных услуг. Федеральное бюро по вопросам гендерного равенства (ФБГР) оказывает поддержку проектам, которые направлены на содействие гендерному равенству на рабочем месте и на предприятиях, совмещению профессиональных и семейных обязанностей и созданию равных карьерных возможностей. Таким образом, эта поддержка может также способствовать борьбе с дискриминацией в отношении женщин с ограниченными возможностями в трудовой сфере. В рамках экспериментального проекта в 2009–2016 годах ФБГР финансировало проекты укрепления равенства, осуществлявшиеся самими предприятиями. Бюджет финансовой помощи в соответствии с Законом о равенстве ежегодно устанавливается парламентом. В 2015 году он составил 4,4 млн франков (см. статью 6). В 2013 году 69% женщин с ограниченными возможностями и 78% мужчин с ограниченными возможностями являлись экономически активными по смыслу определения Международного бюро труда (МБТ). Разрыв между ними является примерно таким же, что и между здоровыми женщинами и мужчинами (81% и 89%). В то же время женщины с ограниченными возможностями реже являются безработными, но чаще экономически неактивными по сравнению с мужчинами-инвалидами. Это свидетельствует о том, что женщины, не имеющие работы, чаще прекращают ее поиски. Работа неполный рабочий день дает мужчинам с ограниченными возможностями хороший шанс оставаться экономически активными (17% из них работают менее 36 часов в неделю; среди остального мужского населения этот показатель составляет 9%). Женщины с ограниченными возможностями также пользуются этой возможностью, но разрыв между ними и остальным женским населением не такой большой (59% против 54%); кроме того, в отличие от мужчин с ограниченными возможностями, их занятость неполный рабочий день чаще обусловлена семейными обстоятельствами, чем состоянием здоровья<sup>48</sup>.

<sup>47</sup> См. пункт 33 настоящего доклада.

<sup>48</sup> Более подробные результаты см. по ссылке

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/06/blank/key/03/01.html>.

## **Страхование на случай безработицы**

174. Инвалиды могут пользоваться льготами в рамках схемы страхования на случай безработицы, если удовлетворяют ее требованиям. Им предоставляются консультационные услуги наравне с остальным населением, и при необходимости они могут воспользоваться мерами, предлагаемыми на рынке труда (учебные курсы, программы временного трудоустройства и т.д.). В частности, для инвалидов может быть очень полезна оплачиваемая программа первоначальной профессиональной подготовки. Она направлена на содействие трудоустройству, поскольку в случае существования потребности в первоначальной профессиональной подготовке фонд страхования на случай безработицы частично берет на себя выплату заработной платы в течение шести месяцев (в некоторых случаях 12 месяцев).

## **Статья 28. Достаточный жизненный уровень и социальная защита**

175. Федеральная конституция гарантирует всем тем, кто оказался в бедственном положении и не в состоянии заботиться о себе, право на помощь и поддержку и на средства, необходимые для достойного человека существования (статья 12). Конституция предписывает также законодательно меры по устранению неравенства, с которым сталкиваются инвалиды (статья 8). Кроме того, в статье 41 Федеральной конституции закреплена ряд социальных целей (социальное обеспечение, медицинское обслуживание, жилье и т.д.). Такая социальная направленность швейцарского государства гарантируется различными законодательными актами. Социальная защита в Швейцарии опирается, во-первых, на систему социального обеспечения, которая находится в федеральном ведении, и, во-вторых, на дополнительные и субсидиарные программы социальной помощи, относящиеся к компетенции кантонов.

176. Швейцарская система социальной защиты представляет собой комплексный механизм, задача которого заключается в том, чтобы покрывать риски и предоставлять нуждающимся средства, необходимые для того, чтобы нормально жить и чувствовать себя полноценным членом общества. В нее входят национальные программы социального страхования, покрывающие риски утраты трудоспособности, несчастных случаев или заболеваний, а также выплачивающие пенсии по старости и потере кормильца. Схемы страхования подкрепляются дополнительными льготами и услугами, оказываемыми при условии наличия средств кантонами и общинами (например, авансы в счет алиментов, помощь с жильем, дополнительные льготы для семей) в индивидуальном порядке с учетом конкретных трудностей, с которыми столкнулся получатель. Это позволяет оказывать действенную помощь некоторым уязвимым группам, например инвалидам или семьям с одним родителем.

177. Доступ к предусмотренным законом программам социального обеспечения предоставляется без какой-либо дискриминации инвалидов и без каких-либо дополнительных условий. Схема обязательного медицинского страхования (ОМС) и базовая программа пенсионного обеспечения (страхование по старости и потере кормильца/СПТ) охватывают все население Швейцарии. Все наемные работники застрахованы от безработицы и от несчастных случаев. Пособия по беременности и родам в натуральной форме предоставляются в рамках ОМС, а денежные пособия по беременности и родам выплачиваются работающим по найму или самозанятым женщинам в рамках программы пособий по утрате заработка (ПУЗ). Семейные пособия предоставляются работающим по найму или самозанятым лицам, а также лицам, не занимающимся приносящей доход деятельностью, чей доход составляет не более 42 300 швейцарских франков в год. Для инвалидов предусмотрены отдельные льготы. В частности, к ним относятся услуги и льготы в рамках схемы СПТ, все услуги в области занятости, предоставление вспомогательных средств, пенсии по инвалидности, выплаты в связи с беспомощностью и помощь по дому. Если необходимость в уходе, нетрудоспособность или инвалидность вызвана несчастным случаем (на производстве или в быту), льготы предоставляются также по линии страхования от несчастных случаев (медицинское обслуживание, ежедневные выплаты, пенсия по инвалидности, компенсация за посягательство на личную неприкосновенность, выплаты в связи с беспомощностью). В крайнем случае, если

лицо не имеет или лишилось права на получение льгот в рамках системы социального обеспечения или если этих льгот недостаточно, оно может запросить социальную помощь. Этот вопрос находится в компетенции кантонов, которые, как правило, делегируют принятие конкретных мер общинам.

### Жилье

178. В соответствии с пунктом 1 статьи 108 Конституции Конфедерация поощряет жилищное строительство и приобретение квартир для собственных потребностей частных лиц, а также деятельность застройщиков и организаций, ведущих общественно полезное жилищное строительство. В пункте 4 этой статьи говорится, что Конфедерация учитывает, в частности, интересы семей, лиц пожилого возраста, инвалидов и нуждающихся. Цель принятого 21 марта 2003 года Федерального закона о поощрении строительства жилья для сдачи в аренду или недорогого жилье (Закон о жилье, ЗЖ) заключается в том, чтобы расширить предложение жилья домашним хозяйствам со скромными доходами и стимулировать его приобретение в собственность. При этом должны учитываться интересы инвалидов (статья 1 ЗЖ). 1 сентября 2004 года был принят *Устав застройщиков, возводящих общественно полезные объекты в Швейцарии*, который позволил объединить различных представителей отрасли и закрепить принципы работы застройщиков. В частности, должны строить жилье для всех слоев населения и уделять особое внимание инвалидам.

179. Федеральное управление по жилищным вопросам (ФУЖ) в сотрудничестве с Швейцарским центром по учету потребностей инвалидов в процессе строительства и организацией «Прокап» (для лиц с ограниченными возможностями) выпустило памятку «Проектирование жилых зданий для пожилых людей»<sup>49</sup>.

## Статья 29. Участие в политической и общественной жизни

180. Правом голоса на федеральном уровне обладают совершеннолетние швейцарские граждане, которые не находятся под опекой в связи с психическим заболеванием или слабоумием (пункт 1 статьи 136 Конституции). Любое лицо, удовлетворяющее этим требованиям, может принять участие в голосовании. С момента вступления в силу нового Закона о защите взрослых к лицам, лишенным права голоса по смыслу пункта 1 статьи 136 Конституции, относятся те, кто в связи с устойчивой неспособностью к здравым суждениям находится под опекой общего характера или под защитой поручения на случай неспособности.

181. Право голоса можно реализовать в избирательных участках или по почте. В Федеральном законе о политических правах (ФЗПП) предусмотрены специальные положения для избирателей с ограниченными возможностями. Статья 6 обязывает кантоны создавать условия, с тем чтобы избиратели, которые в силу инвалидности или по какой-либо иной причине, на длительное время утратили способность к самостоятельному совершению действий, необходимых для реализации права голоса, получили, тем не менее, возможность проголосовать. Пункт 6 статьи 5 (о принципах осуществления права голоса) разрешает третьим лицам опускать избирательный бюллетень в урну лишь в том случае, если кантональное законодательство допускает эту возможность при проведении выборов или голосований на уровне кантона. Избиратель, который неспособен писать, может поручить заполнить избирательный бюллетень от его имени другому избирателю по своему выбору. По существу, за создание условий для участия в выборах или голосовании инвалидов несут ответственность кантоны. Как правило, инвалиды отдают избирательные документы для заполнения доверенным лицам, которые указывают, что они представляют своих доверителей. Такой же подход действует при сборе подписей в поддержку народных инициатив и при проведении референдумов. В пункте 1<sup>bis</sup> статьи 61 ФЗПП (совместно

<sup>49</sup> Документ доступен на веб-сайте ФУЖ по ссылке <http://www.bwo.admin.ch/themen/00232/index.html?lang=fr>.

со статьей 70) предусмотрено, что избиратель, который неспособен писать, может поручить подписать документ другому лицу по своему выбору.

182. Наряду с этим существует система электронного голосования. В частности, благодаря электронному голосованию слепые и слабовидящие лица могут голосовать самостоятельно, сохраняя тайну голосования. В этой связи 1 января 2008 года вступило в силу положение о том, что при внедрении системы электронного голосования необходимо учитывать потребности инвалидов, в том числе с нарушениями зрения, при том условии, что это не ставит под неоправданную угрозу безопасность и тайный характер голосования. Кантоны, которые внедрили систему электронного голосования, уже приняли меры для облегчения доступа к ней избирателям с ограниченными возможностями (в том числе с нарушениями зрения). В то же время следует признать, что, прежде чем говорить о том, что система полностью адаптирована к потребностям инвалидов, необходимо устранить некоторые технические трудности. Кантоны знают о существующих проблемах и работают над их решением.

183. Официальная информация о политических правах должна распространяться в форме, доступной также для инвалидов (см. комментарии к статье 9). В силу этого на федеральном и кантональном уровнях информация распространяется в разных формах. В преддверии выборов 2015 года была запущена новая, полностью доступная платформа. С тем чтобы гарантировать равные возможности для участия всем гражданам, обладающим правом голоса, к голосованию был выпущен пояснительный видеоролик на трех языках с переводом на язык жестов. План действий Федерального совета «Доступность цифрового пространства», направленный на обеспечение безбарьерного доступа к Интернету, закладывает фундамент для разработки обязательных норм, регулирующих распространение официальной информации в доступных форматах.

184. Инвалиды проявляют интерес к политике наравне с остальным населением. В 2013 году обладающие правом голоса люди вне зависимости от инвалидности говорили, что в случае проведения в течение года десяти голосований, они готовы были принять в них участие 6,5 раз. Инвалиды, указывавшие на серьезную ограниченность возможностей вести нормальную жизнь, проявляли интерес к политике и готовность участвовать в голосованиях в чуть меньшей степени, однако эта разница не являлась статистически значимой. Данные показатели остаются неизменными с 2007 года<sup>50</sup>.

### **Статья 30. Участие в культурной жизни, проведении досуга и отдыха и занятии спортом<sup>51</sup>**

185. Поощрение культуры является обязанностью кантонов. Вместе с тем Конфедерация обладает дополнительными полномочиями в отношении культурных мероприятий, которые представляют интерес для всей страны. Поощряя развитие культуры, Конфедерация стремится, в частности, расширять культурное многообразие и облегчать доступ населения к культурной сфере (статья 3 Закона о поощрении культуры (ЗПК)). Расширение культурного многообразия и доступа к культурной сфере являются основными задачами политики Конфедерации в сфере культуры на 2012–2015 годы и на 2016–2020 годы.

186. В финансовый период 2012–2015 годов Конфедерация оказывала содействие культурной деятельности с участием инвалидов, поддерживая такие проекты, как «Театр инвалидов» – новую постановку труппы театра Цюриха «Хора» под руководством хореографа Жерома Бея, которая в настоящее время отправилась в большое турне по Европе. Конфедерация также принимала участие в финансировании

<sup>50</sup> <https://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/06/blank/key/06/01.html>.

<sup>51</sup> В настоящее время ФСУ разрабатывает новые инструменты для измерения доступа лиц с ограниченными возможностями к культурной сфере и препятствий, с которыми они сталкиваются.

и подготовке тематических мероприятий, таких как симпозиумы в рамках проекта «ИнтегрАРТ – Инвалидность и живое искусство: наведение мостов» и «Все включено: кунст аф ной». Что касается творческих проектов для молодежи (музыкальное образование, формирование культуры чтения), существует запрос на совместные проекты для детей-инвалидов и здоровых детей, которым поддержка оказывается в первую очередь. Новая программа «Культурное послание» на 2016–2020 годы ставит целью привлечение населения к участию в культурной жизни. Это является стратегическим направлением деятельности Конфедерации в сфере культуры. Парламент принял решение оказывать систематическую поддержку инициативам и структурам с целью поощрения любительских культурных мероприятий (при участии представителей всех возрастных категорий и групп населения, включая лиц с ограниченными возможностями, лиц из иммигрантской среды и лиц, находящихся в особо уязвимом положении) и культурных мероприятий для детей и молодежи, а также расширять доступ к культурной сфере с физической, финансовой и интеллектуальной точек зрения.

187. Конфедерация уделяет большое внимание доступу лиц с ограниченными возможностями к культурным учреждениям Швейцарии: все государственные музеи оборудованы всем необходимым для приема лиц с ограниченными возможностями и проводят, в том числе, экскурсии для слабовидящих и слабослышащих лиц. В этом смысле государственные музеи служат примером и образцом для других государственных и частных учреждений Швейцарии. Швейцарский культурный фонд «Про Гельвеция», который полностью финансируется Конфедерацией, заключает соглашения о партнерстве с целью оказания финансовой поддержки культурным мероприятиям, что является одним из главных направлений его деятельности. В частности, он оказывал поддержку программе «Культурное посредничество, культура и ограниченные возможности», которая была запущена во время Фестиваля специалистов по культурному посредничеству для осуществления долгосрочных проектов по расширению доступа лиц с ограниченными возможностями к культурной сфере, ряду семинаров, симпозиуму и исследованиям, посвященным изучению доступности разных видов искусства для лиц с различными формами инвалидности. В программе «Культурное послание» на 2016–2020 годы предусмотрены различные меры по расширению доступа к культурной жизни для лиц с ограниченными возможностями при поддержке Конфедерации. Например, в рамках финансирования швейцарского кинематографа Конфедерация выделит средства на аудиоописание фильмов.

188. Лицам с ограниченными возможностями стало проще получить доступ к произведениям, охраняемым авторским правом, благодаря новому положению Закона об авторском праве (ЗАП) (статья 24с), в котором закреплена возможность воспроизводить произведения в форме, доступной для лиц с сенсорными нарушениями (например, в звуковой и аудиовизуальной форме, шрифтом Брайля и в виде электронных книг), а также распространять их и предоставлять к ним доступ. На международном уровне Швейцария принимает активное участие в деятельности в рамках Марракешского договора<sup>52</sup> об облегчении доступа к опубликованным произведениям слепых и лиц с нарушениями зрения или иными ограниченными способностями воспринимать печатную информацию.

## **Спорт**

189. В Швейцарии инвалиды имеют широкие возможности для занятия спортом. Эти услуги, частично финансируемые государством, предоставляются и предлагаются различными организациями. В последние годы у населения, в том числе с ограниченными возможностями, стало гораздо больше возможностей для занятия спортом.

<sup>52</sup> [https://www.wipo.int/treaties/fr/text.jsp?file\\_id=302577](https://www.wipo.int/treaties/fr/text.jsp?file_id=302577).



190. Некоторым проектам была оказана финансовая поддержка, с тем чтобы создать равные условия для лиц с ограниченными возможностями. В 2011 году Федеральное бюро по вопросам равенства лиц с ограниченными возможностями (ФБРЛОВ) в сотрудничестве с Федеральным управлением по делам спорта (ФУС), Олимпийским комитетом Швейцарии и спортивными ассоциациями для лиц с ограниченными возможностями («Плюспорт», «Прокап спорт» и Швейцарской ассоциацией лиц с паралимпией) провело симпозиум по вопросам равенства в сфере спорта и выпустило брошюру<sup>53</sup> по данной теме.

191. Существующая под эгидой ФУС Федеральная Высшая спортивная школа (ФВСШ) ведет образовательную, научно-исследовательскую работу, а также предоставляет услуги в спортивной сфере. Школа занимается также проблематикой инвалидности в спорте, поощряя равенство и участие инвалидов в образовательной, научно-исследовательской деятельности и в сфере услуг. Эта тема поднимается и подробно рассматривается на занятиях в процессе подготовки и повышения квалификации преподавателей физической культуры и тренеров. Что касается исследовательской деятельности, вопросы равенства и участия лиц с ограниченными возможностями в спортивной жизни рассматриваются в рамках квалификационных проектов ФВСШ и в дипломных работах.

192. В ФУС существует подразделение молодежного и взрослого спорта (ПМВС), которое в целях содействия участию лиц с ограниченными возможностями в спортивной жизни проводит информационные кампании и осуществляет подготовку кадров (инструкторов в сфере молодежного спорта (МС), тренеров, экспертов по вопросам МС и наставников). ПМВС предлагает консультативную помощь и поддержку этим специалистам и всем тем, кто имеет отношение к спорту (информация, обоснование, брошюры с практическими рекомендациями). В целях обеспечения высокого качества этих услуг ПМВС предлагает всем своим сотрудникам возможности для повышения квалификации.

193. Что касается доступности спортивных сооружений, для получения разрешения на строительство или реконструкцию сооружения в проекте необходимо предусмотреть доступ к сооружению и возможность его использования для лиц с ограниченными возможностями (согласно ЗРИ). Принципы доступного строительства для спортивных сооружений закреплены в стандарте SIA 500 «Безбарьерное строительство». Организация «Прокап Конструксьон» в сотрудничестве с сетью «Спорт и ограниченные возможности» и при поддержке ФБРЛОВ и ФУС выпустила руководящие принципы «Безбарьерные спортивные сооружения»<sup>54</sup>.

194. Кроме того, в рамках Концепции строительства спортивных сооружений национального значения (КССНЗ) Конфедерация участвует в инвестициях в строительство подобных объектов спортивной инфраструктуры. Спортивная инфраструктура может быть признана имеющей национальное значение только в том случае, если она возведена с учетом потребностей лиц с ограниченными возможностями. Это является обязательным условием для получения субсидий.

<sup>53</sup> BFEH, *L'égalité des personnes handicapées dans le sport*, Berne 2011 ([https://www.edi.admin.ch/dam/edi/fr/dokumente/themendossier\\_sport.pdf.download.pdf/dossier\\_the\\_matiquesport.pdf](https://www.edi.admin.ch/dam/edi/fr/dokumente/themendossier_sport.pdf.download.pdf/dossier_the_matiquesport.pdf)).

<sup>54</sup> Directives Installations de sport sans obstacles: [http://www.procap.ch/fileadmin/user\\_upload/customers/procap/3\\_Dienstleistungen/Sport/Sport\\_fuer\\_Alle/20141204\\_Directives\\_ISPSO.pdf](http://www.procap.ch/fileadmin/user_upload/customers/procap/3_Dienstleistungen/Sport/Sport_fuer_Alle/20141204_Directives_ISPSO.pdf)

#### IV. Положение мальчиков, девочек и женщин с инвалидностями

##### Статья 6. Женщины-инвалиды<sup>55</sup>

195. Равенство мужчин и женщин гарантируется пунктом 3 статьи 8 Конституции<sup>56</sup>, который уполномочивает законодательный орган принимать меры, в частности, в сфере семейных отношений, образования и занятости. 1 июля 1996 года вступил в силу Федеральный закон о гендерном равенстве (Закон о равенстве, ЗР), не содержащий конкретных положений в отношении женщин с ограниченными возможностями. Что касается ЗРИ, в статье 5 говорится, что Конфедерация и кантоны должны учитывать особые потребности женщин с ограниченными возможностями. Проблема двойной дискриминации, с которой сталкиваются женщины с ограниченными возможностями, также затрагивается в пункте 2 статьи 8 Конституции, который запрещает дискриминацию, в частности, по признаку пола, а также наличия физических, умственных или психических недостатков. Общей и исчерпывающей нормы, которая гарантировала бы равенство прав женщин с ограниченными возможностями, не существует, однако есть целый ряд положений, посвященных либо отношениям между мужчинами и женщинами, либо положению лиц с ограниченными возможностями.

196. В 1988 году Федеральный совет учредил Федеральное бюро по вопросам гендерного равенства (ФБГР), которое занимается поощрением равенства полов во всех сферах жизни общества и устранением всех прямых и косвенных проявлений дискриминации. Бюро функционирует под эгидой Федерального департамента внутренних дел. ФБРЛОВ и ФБГР выпустили тематический сборник «Женщины», в котором рассматривается положение женщин с ограниченными возможностями в Швейцарии. В работе над тематическим сборником, содержащим не только основные сведения, но и мнения женщин с ограниченными возможностями, принимала также участие сеть «Женщины – вперед!», занимающаяся защитой женщин и девочек с ограниченными возможностями. Были сформулированы четкие рекомендации, основанные на комплексном подходе к гендерной проблематике и проблематике инвалидности.

197. Целью Закона о равенстве является содействие равенству между женщинами и мужчинами на практике. Он запрещает любую дискриминацию по признаку пола в профессиональной сфере и применим как к частноправовым, так и к публично-правовым трудовым отношениям. В Законе о равенстве отсутствует конкретное положение о женщинах с ограниченными возможностями. Тем не менее ЗР гарантирует их права, в случае если по сравнению с мужчинами они сталкиваются с дискриминацией в профессиональной сфере, в частности при трудоустройстве и распределении обязанностей, а также с точки зрения условий труда, размера вознаграждения, возможностей для профессиональной подготовки и повышения квалификации, продвижения по службе и прекращения трудовых отношений (статья 3), либо если они подвергаются сексуальному домогательству на рабочем месте (статья 4).

198. Статья 5 ЗРИ свидетельствует о стремлении Швейцарии искоренять двойную дискриминацию, которой подвергаются женщины с ограниченными возможностями. В частности, эта проблема возникает в сфере профессиональной подготовки (ориентация на традиционно женские профессии) и при предоставлении услуг в рамках схем социального страхования (например, при профессиональной реинтеграции женщин с ограниченными возможностями, которые не занимаются приносящей доход деятельностью).

<sup>55</sup> Публикуемые статистические данные, характеризующие ситуацию с равноправием инвалидов, как правило, представляются с разбивкой по полу. Это позволяет оценивать положение женщин с ограниченными возможностями и проводить сравнительный анализ.

<sup>56</sup> Это положение было внесено в Федеральную конституцию 14 июня 1981 года.

## Статья 7. Дети-инвалиды

199. Статья 11 Конституции посвящена конкретно защите детей и подростков. Политика в отношении детей и подростков находится в ведении кантонов; функции Конфедерации ограничиваются лишь внешкольной и вспомогательной деятельностью. В этой связи Конфедерация приняла Закон о содействии детям и молодежи (ЗСДМ), который вступил в силу в 2011 году. В частности, на основании этого закона была учреждена Федеральная комиссия по делам детей и молодежи (ФКДМ), которая осуществляет мониторинг положения детей и подростков в Швейцарии, а также оценивает возможные последствия планируемых мер и важных законодательных положений для детей и молодежи. Потребности детей с ограниченными возможностями находят отражение в политике Швейцарии в отношении детей и молодежи.

200. На международном уровне Швейцария является, в частности, участницей Конвенции ООН о правах ребенка. Таким образом, цели Конвенции отражены в швейцарском законодательстве. В частности, в Гражданском кодексе Швейцарии закреплена обязанность родителей дать ребенку, «особенно имеющему физические или умственные недостатки», надлежащее общее и профессиональное образование с учетом, насколько это возможно, его предпочтений и способностей (пункт 2 статьи 302). В гражданском праве не проводится никаких различий между детьми с ограниченными возможностями и остальными детьми. Все дети пользуются одинаковыми правами (в частности, в области семейного права и защиты ребенка) на равных условиях (например, несовершеннолетние лица, находящиеся в здравом рассудке, могут самостоятельно осуществлять сугубо личные права [статья 19с ГК]).

201. Что касается детей с ограниченными возможностями, цель состоит в том, чтобы способствовать их интеграции в общество и в школьную жизнь. Деятельность в этой области ведется по двум направлениям: в рамках схемы СПТ, в которой предусмотрены конкретные инструменты для детей и подростков, а также по линии школьного и специального образования, которое в основном находится в ведении кантонов.

202. В рамках схемы СПТ услуги предоставляются не только взрослому населению, но также детям и подросткам. Стремясь к тому, чтобы схема СПТ не стояла на месте, Федеральный совет принял решение усилить меры, уже предусмотренные на этот счет. Проект «Непрерывное развитие схемы СПТ» был вынесен на обсуждение в декабре 2015 года. В нем предлагаются различные меры, направленные на оказание детям и молодежи более качественной поддержки в дошкольный период, а также на этапах обучения и вступления в трудовую жизнь. Цель заключается в том, чтобы избежать необходимости выплачивать молодым людям пенсию по инвалидности сразу же после того, как они вступят во взрослую жизнь. Эти меры также нацелены на содействие плавному переходу от одного этапа жизни к другому. Адресные меры предусмотрены для молодых людей, страдающих психическими заболеваниями, для которых вступление в активную жизнь часто сопряжено с дополнительными проблемами. Таким образом, реформа схемы СПТ призвана обеспечить более эффективную интеграцию молодых людей в трудовую жизнь, дающую им возможность сохранить самостоятельность, а также усилить защиту детей и подростков с ограниченными возможностями.

## V. Конкретные обязательства

### Статья 31. Статистика и сбор данных

203. Сбор и публикация данных о положении лиц с ограниченными возможностями является официальной задачей федеральной статистики с 2004 года (подпункт d пункта 2 статьи 3 Закона о федеральной статистике (ЗФС)). В настоящее время на статистическом веб-сайте, посвященном положению лиц с ограниченными

возможностями под углом зрения равенства, представлены более 80 показателей, а также результаты различных специальных исследований.

204. ФСУ собирает множество данных, позволяющих отслеживать положение лиц с ограниченными возможностями и сравнивать их условия жизни. Большинство масштабных обследований физических лиц и частных домашних хозяйств национального уровня содержат два вопроса, с помощью которых можно идентифицировать лиц с ограниченными возможностями в соответствии с определением, используемым в статистике для оценки равенства лиц с ограниченными возможностями, и получить данные по мужчинам и женщинам и разным возрастным группам. В микроперепись «Мобильность и транспорт» также включен вопрос для идентификации лиц с ограниченной мобильностью. Статистика медико-социальных учреждений (СОМЕД) содержит основные сведения (пол, возраст, тип нарушений и т.д.) о лицах с ограниченными возможностями, являющихся их пациентами. Сбор статистических данных об учащихся и студентах Швейцарии (СДЛ) позволяет определить тех, кто обучается по специальным программам; со временем эти сведения помогут более точно отслеживать их ситуацию. Использование этой информации регулируется строгими нормами профессиональной этики, закрепленными в *Уставе государственной статистики Швейцарии*, который был принят в мае 2002 года Конференцией статистических учреждений Швейцарии (КОРСТАТ) и Федеральным статистическим управлением (ФСУ); в его нынешней версии этот документ полностью согласуется с положениями Европейского кодекса статистической практики. Информация о получателях социальных пособий по нетрудоспособности или по состоянию здоровья собирается ФСУ и другими федеральными органами (например, сбор статистики в области страхования по инвалидности осуществляется ФУСС)<sup>57</sup>. Кроме того, Конфедерация оказывает поддержку научным исследованиям, посвященным проблеме инвалидности, посредством субсидий, выделяемых Национальным фондом научных исследований (НФНИ), некоторыми национальными исследовательскими программами (например, НИП 45 «Проблемы социального государства») и федеральными учреждениями (см., например, исследовательская деятельность ФУСС).

205. Значительная часть статистической информации, помогающей оценить равенство лиц с ограниченными возможностями, систематизируется и публикуется в разбивке по степени инвалидности, мешающей вести нормальную жизнь, и по полу, а также в виде графиков и небольших публикаций. Данные распространяются на систематической основе в электронной форме через официальный статистический веб-сайт, который должен отвечать техническим требованиям в отношении доступности для лиц с нарушениями зрения, установленным федеральными властями в соответствии с пунктом 2 статьи 14 ЗРИ. Особое внимание уделяется выбору цветов, чтобы материалы веб-сайта могли изучать даже лица, страдающие дальтонизмом.

206. Подавляющее большинство официальных опросов населения проводится по телефону, реже в печатном виде или через Интернет. С тем чтобы облегчить участие в опросах лиц, которые не могут ответить на вопросы по телефону, некоторые опросы предусматривают возможность дать ответы в иной форме (в письменном виде или при содействии помощника); кроме того, иногда допускается посредничество (ответы дает третье лицо). Дети (младше 15 лет) привлекаются к опросам в исключительных случаях; очень редко участвуют в них и лица, живущие в учреждениях и других местах совместного проживания. Что касается исследовательской работы, особые меры для полноценного привлечения к участию в ней лиц с ограниченными возможностями, как правило, принимаются лишь в тех случаях, когда эти лица представляет особый интерес для целей исследования.

<sup>57</sup> OFAS, [Statistiques de l'AI](#).

## Статья 32. Международное сотрудничество

207. Управление развития и сотрудничества (УРС) является той центральной структурой Конфедерации, которая отвечает за международное сотрудничество Швейцарии, сотрудничество в целях развития со странами Юга и Востока, а также за многостороннее сотрудничество и оказание гуманитарной помощи. С этой целью УРС взаимодействует как с заинтересованными государствами, так и с международными организациями и ООН. Другие федеральные ведомства, а также кантоны и общины участвуют в проектах и программах в развивающихся странах. Все эти государственные субъекты вносят вклад в официальную помощь Швейцарии в целях развития (ОПР).

208. Основной целью международного сотрудничества остается сокращение масштабов бедности. Швейцария ведет международное сотрудничество по двум основным направлениям: во-первых, в рамках двустороннего взаимодействия с приоритетными странами и регионами, т.е. с государственными учреждениями, гражданским обществом, частным сектором и исследовательскими организациями. Во-вторых, по линии многостороннего взаимодействия приблизительно с 15 международными организациями (международными финансовыми учреждениями, организациями системы ООН, а также международными сетями и фондами): Швейцария делает финансовые пожертвования и участвует в разработке стратегий и программ. Швейцария сосредотачивает свои усилия на тех областях, в которых она обладает преимуществами и достаточным опытом. Она исходит из потребностей стран и регионов, с которыми она взаимодействует, потенциальной отдачи от проектов, готовности стран-партнеров к сотрудничеству, а также собственных интересов. Средства выделяются в достаточном объеме и исходя из ожидаемых результатов. Речь идет, в частности, о максимальном сокращении административных расходов и налаживании внутреннего и внешнего контроля, с тем чтобы свести к минимуму различные риски, в том числе риск коррупции. Ежегодно до 0,4% бюджета расходуется на оценку актуальности и эффективности программ. Благодаря публикации отчетов об отдаче от проектов политические круги и широкая общественность регулярно информируются о достигнутых результатах.

## Статья 33. Национальное осуществление и мониторинг

209. За осуществление положений Конвенции и надзор за их применением отвечает Федеральное бюро по вопросам равенства лиц с ограниченными возможностями (ФБРЛОВ), которое является координационным центром федеральной администрации в данной области. В сотрудничестве с другими заинтересованными учреждениями и кантонами Бюро занимается подготовкой докладов. На кантональном уровне основным партнером ФБРЛОВ является Конференция директоров кантональных департаментов по социальным вопросам (КДСВ). Она отвечает за сотрудничество и обмен сведениями между кантональными и федеральными органами власти. Что касается вопросов социального страхования, Федеральное управление социального страхования (ФУСС) отвечает за функционирование и непрерывную адаптацию системы социального страхования в сферах, относящихся к его компетенции, к которым относятся страхование по старости и потере кормильца, страхование на случай потери трудоспособности, дополнительные льготы, предоставляемые в рамках этих схем, профессиональное страхование (пенсионные фонды), пособия в связи с утратой заработка, выплачиваемые военнослужащим, лицам, проходящим гражданскую службу или службу в подразделениях гражданской защиты, а также пособия по беременности и родам и семейные пособия. На федеральном уровне ФУСС занимается также вопросами семьи, детства, молодежной политики, старости и отношениями между поколениями, а также социальной политикой в целом.

210. В 2009 году правительство приняло решение создать сроком на пять лет экспериментальный Швейцарский справочно-информационный центр по правам человека (ШЦПЧ). Центр представляет собой сеть университетов. В настоящее время в нее входят университеты Берна, Невшателя, Фрибура и Цюриха, а также

Университетский институт Курта Боша. С момента создания Центр провел множество исследований и организовал ряд мероприятий и семинаров. В 2015 году срок эксперимента истек, и работа Центра подверглась независимой оценке. С учетом результатов оценки правительство приняло решение продлить мандат Центра как структуры, содействующей осуществлению прав человека в Швейцарии, еще на пять лет. В то же время оно поручило ответственным департаментам (Департаменту иностранных дел и Департаменту юстиции и полиции) представить ему различные варианты долговременного решения, один из которых заключается в том, чтобы узаконить экспериментальный статус Центра. В настоящее время прорабатываются различные варианты.

211. По итогам оценки ЗРИ был сделан вывод о том, что неэффективность существующих правоприменительных механизмов и отсутствие комплексного подхода к осуществлению политики в интересах лиц с ограниченными возможностями создают препятствия для применения Закона и укрепления равенства лиц с ограниченными возможностями (см. пункт 13 настоящего доклада). В этой связи Федеральный совет поручил ФДВД представить до конца 2016 года доклад с предложениями по улучшению координации уже принимаемых Конфедерацией и кантонами мер и более глубокому инкорпорированию ключевых тем, таких как образование и занятость, в стратегию поощрения равенства лиц с ограниченными возможностями и их интеграции в общество. В ходе этой работы ФДВД также рассмотрит вопрос о мониторинге применения ЗРИ.

---